مقدمة

ينشر المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة هذه الابحاث العشرة التي تتناول وصف وتحليل الانظمة القضائية في الدول العربية التالية: الجمهورية اليمنية، إمارة دبي، مملكة البحرين، دولة الكويت، الجمهورية اللبنانية، جمهورية مصر العربية، الجمهورية التونسية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والمملكة المغربية.

لقد كلف المركز بإعداد ونشر هذه الابحاث من قبل مشروع الادارة الرشيدة (POGAR) التابع لبرنامج الامم المتحدة الانمائي (UNDP) وقد جاء هذا التكليف ضمن اطار مبادرة الادارة الرشيدة لخدمة التنمية في المنظمة العربية* التي اطلقها برنامج الامم المتحدة المذكور بالتعاون مع منظمة التنمية الاقتصادية (OECD)**. انطلقت الاعمال التحضيرية لهذه المبادرة من بيروت عام ٢٠٠٥. وقد ارتكزت بشكل اساسي هذه الاعمال التحضيرية في شقها المتعلق بالمحور القضائي على اجراء مسح لواقع ولحاجات تطوير الانظمة القضائية في الدول العربية المشار اليها اعلاه وهي الدول التي اعلنت عن رغبتها بالمشاركة في اعمال المبادرة.

لقد طلب المركز من نخبة تضم رجال قانون وقضاة عرب اعداد هذه الابحاث. وقد جرى عرض التقرير الاقليمي الذي يلخص مضمون ونتائج وتوصيات هذه الابحاث اثناء المؤتمر الدولي الذي عقد في البحر الميت (المملكة الاردنية الهاشمية) بتاريخ ٦-٧ شباط(فبراير) ٢٠٠٥، والذي شكل محطة الاعلان عن المبادرة وعن خططها ومشاريعها التطويرية. وقد اعلن فيه ايضاً، قيام التحالف والتعاون بين الدول العربية المشاركة والدول الصناعية لتبادل الخبرات والمعرفة ولتنفيذ خطط ومشاريع من شأنها تطوير وتحديث اداء مرافق ومؤسسات القطاع العام العربي، وتعميم ثقافة الجودة في الاداء والخدمة الافضل، وكذلك ثقافة الحق بالمعرفة التي تترجمها آليات الشفافية والوصول الى المعلومات، وكذلك ثقافة المسألة والمحاسبة باعتبارها ركناً اساسياً من اركان العقد الاجتماعي الذي ارسى بين ابناء الوطن الواحد اسس المشاركة في المسؤوليات والواجبات واسس المشاركة في المنافع والخدمات.

---

* للاطلاع ومعرفة محاور ومسار هذه المبادرة، يمكن زيارة موقع "Pogar.org"

** وهي منظمة انشأتها الدول الصناعية الكبرى اثر الحرب العالمية الثانية للتولي الابحاث والدراسات التطويرية والتحديثية ذات البعد التنموي والاقتصادي

لقد كان لي شرف المشاركة في تخطيط وهندسة هذه الابحاث بصفتي المستشار الرئيسي لحكم القانون لدى مشروع الادارة الرشيدة التابع لبرنامج الامم المتحدة الانمائي.

وقد اتاحت لي صفتي هذه ان اتبين عن قرب الجهد الكبير الذي بذله الخبراء/البحاثة الذي تولوا اعداد هذه الابحاث ضمن فترة زمنية قصيرة لا تتجاوز الثلاث اشهر شملت من ضمن ما شملت اجراءات التعاقد والتخطيط وجمع المعطيات والصياغة وتلخيص ما تحصل في تقرير اقليمي جامع وشامل.

لا يسعني في هذه المناسبة سوى ان اثمن واشكر الخبراء الذين تولوا اعمال جمع المعطيات وصياغة الابحاث الوطنية، على ما قدموه من عطاء؛ مقدراً الظروف الضاغطة التي عملوا في ظلها. لقد بدا واضحاً منذ البداية ان الاحاطة بكل جوانب الحالة القضائية في الدول العربية، وصفاً وتحليلاً، امر بالغ الصعوبة وبالغ الدقة، نظراً لتشعب وتنوع المعطيات؛ وهذا الامر واجهته مختلف الابحاث والدراسات التي وضعت في هذا المجال من قبل مراجع عديدة دولية واقليمية ووطنية.

من السهل الوصول الى استنتاج ان الحالة القضائية في المنطقة العربية تتعثر في اكثر من نقطة:

- فالاختناق القضائي* حالة مرضية عامة في كل الدول العربية وبالتالي وتبعاً لذلك ان جميع الانظمة القضائية تشهد بطءاً في انتاج جهازها القضائي.
- والشكوى تتوسع من ضعف مستوى النزاهة في الجسم القضائي العربي؛ ومن افتقار الانظمة القضائية العربية الى جسم قضائي مستقل سواء كمؤسسة أو كقضاة عن تأثيرات السلطة التنفيذية.
- والشكوى تمتد الى تدني كفاءة شريحة واسعة من القضاة العرب.

كل هذا ينعكس خدمة متدنية الجودة تقدمها الانظمة القضائية الى جمهور المتعاملين معها.

ان وصف هذا الواقع امر ميسور لكن الباحث بالعمق يتعب عندما يحاول ان يحلل الخلفيات التاريخية والاجتماعية والسياسية والثقافية والاقتصادية التي توفر سلسلة المعوقات امام اعمال الاصلاح القضائي. بالتأكيد يمكن اختصار الامر بسهولة عبر القول، ان الاصلاح السياسي هو المدخل، وهو الاساس للاصلاح القضائي. وطالما لم تتوفر الادارة السياسية لإجراء الاصلاح فإن هذا الامر يبقى متعذراً وفي حالة تذبذب مستمرة.

* تراكم الدعاوى التي لم يبت فيها بصدور حكم نهائي يفصل النزاع الامر الذي يشكل احد اسباب التأخير والبطء في المحاكمات

ان هذا الاختصار في الحكم على الاصلاح القضائي في المنطقة العربية متسرع وغير دقيق ويؤدي الى الانطباع ان الحكام او من هم في الحكم لا يرغبون في الاصلاح. من الصعب ان نتصور ان ثمة حاكم عربي لا يتمنى ان تتوفر للجسم القضائي امكانية الخدمة الفضلى لجمهور المتعاملين معه. الا ان هذه الامنية تواجهها هشاشة الحالة الديمقراطية في المنطقة العربية عموماً، وتعنينا الديمقراطية هنا بما توفر من آليات المشاركة في رسم سياسات التطوير. من الواضح ان هشاشة الحالة الديمقراطية تعود، بشكل او بآخر، الى انخفاض منسوب الثقافة الديمقراطية، والى ان الدول العربية بمعظمها قد نشأت وتكونت من خارج المشاركة الشعبية او بتعبير آخر لقد قامت معظم الدول العربية وكأنها شكل من اشكال الهبة جرى التكرم بها.

لا تتسع هذه المقدمة الى المزيد من هذه الافكار، لقد رأيت من الملحّ ان اطرحها مساهمة مني في الحوار الجاري على كامل مساحة المنطقة العربية التي تشهد زخماً من المبادرات والانشطة المهتمة بتطوير المرفق القضائي وتوطيد استقلاليته المؤسساتية والفردية.

وهذه الزحمة في المبادرات امر مشكور نظراً لما للقضاء من اهمية، ليس فقط في حل النزاعات بعدل وايصال الناس الى حقوقها، انما ايضاً وتبعاً لذلك، لدوره في تفعيل الاقتصاد. ذلك ان القضاء الصالح هو احد احجار الزاوية التي تستند اليها الثقة التي تشكل العامود الفقري للاستثمار وللتنمية الاقتصادية.

اهنئ المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة ادارة وخبراء على اعداد ونشر هذه الابحاث التي آمل ان ترفد مادة اضافية للنقاش بغية اكتمال صورة الاصلاح القضائي وآليات تنفيذه، وبذلك تبدأ مسيرة ترجمة هذا الاصلاح واقعاً مرحباً به في كل الدول العربية.

بيروت، ديسمبر ٢٠٠٦

وسيم حرب

المستشار الرئيس لحكم القانون والنزاهة
لدى برنامج الامم المتحدة الانمائي

مشروع التقارير الوطنـية والاقليمية

حـول

وضع القضـاء فـي بعض الدول العربية

اعـداد

المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة

بيروت ٣٠ سبتمبر ٢٠٠٤

المحتوى

القسم الأوّل

- المقدمة
- التصوّر الاولي لمشروع التقارير الوطنية والاقليمية حول وضع القضاء في بعض الدول العربية
- مشروع الاستبيان القضائي لاعداد التقارير الوطنية والإقليمية عن وضع القضاء في بعض الدول العربية
- النصوص القانونية التي ترعى الشأن القضائي في الدول العربية

المقدمة

التصوّر الاولي لمشروع التقارير الوطنية والاقليمية حول وضع القضاء في بعض الدول العربية

أولاً- اطار الموضوع

إن التعاطي في موضوع السلطة القضائية من الخطورة بمكان وذلك لشدة أثره في حقوق الأفراد وسلامة المجتمع، ولأن الحكم لا يقوم سليماً في أي بلد من البلدان إن لم يكن مرتكزاً على قضاء مستقيم يكفل تحقيق العدالة للجماعات والأفراد.

> «القضاء فريضة محكمة وسنة متبعة... آس بين الناس في مجلسك وعدلك ووجهك حتى لا يطمع شريف في حبك، ولا يخاف ضعيف من جورك. أعرف الأمثال والأشياء، وقس الأمور عند ذلك ثم اعمد إلى أحبها عند الله ورسوله وأشبهها بالحق».
>
> **(من كتاب عمر بن الخطاب إلى ابو موسى الأشعري)**

وفي بحثنا سوف يكون هذا التعاطي قائماً على محورين:

المحور الأول: النظر إلى القضاء كإدارة من الإدارات العامة منوط بها إرساء العدالة في المجتمع من خلال إصدار قرارات قضائية فاصلة في النزاعات الفردية والجماعية الخاصة والعامة.

المحور الثاني: النظر إليه كأحد أجهزة الدولة التي تتولى الرقابة والنظر في حسن أداء الإدارات والمؤسسات العامة على مختلف الأصعدة، إن لجهة ضبط انتظامها الوظيفي والتزامها بالقوانين والأنظمة، أو لجهة سوء قيامها بوظائفها أفراداً ومؤسسات بما في ذلك مكافحة الفساد والمعاقبة على الأضرار بالمصلحة العامة أو بحقوق المواطنين.

تتألف السلطة القضائية من الإدارة العدلية والأجهزة القضائية المختصة، وتناط الإدارة العدلية بشكل عام بوزارات العدل والإدارات المختلفة التي قد تكون مستقلة عن وزارة العدل أو مرتبطة بها، كما أنها تناط أيضاً بهيئات مساعدة للقضاء (شرطة – ضابطة عدلية – أجهزة أخرى مماثلة).

كما أن هذه الإدارة قد تناط في دول عربية معنية بهيئات ذات صفة قضائية كمجالس القضاء وهيئات التفتيش القضائي.

أما الأجهزة القضائية (الهيئات القضائية) فهي تلك التي تتصف بصفة قضائية، أي لها سلطة إصدار قرارات مطبقة أو مفسرة للقانون على اختلاف مصادره وصالحة لأن تنفذ بنفس القوة والدرجة التي تنفذ بها القوانين والقرارات القضائية.

وهذه الهيئات والأجهزة متنوعة ومختلفة في وظائفها وهيكليتها. تشكل هذه الأجهزة من الهيئات القضائية وقد يكون بجانبها هيئات قضائية ذات طابع خاص (الإداري والمالي) كما أن هناك بعض من الأنظمة التي تشهد إلى جانب النظام القضائي العادي هيئات قضائية تتعلق بالأحوال الشخصية.

لذلك من المهم أن تتم قراءة الواقع القضائي من مختلف جوانبه بحيث تتناول الهيكلية والوظائف والإجراءات على مختلف أنواعها، وتدعم هذه القراءة بيانات إحصائية تتناول العنصر البشري كما تتناول الإنتاج القضائي.

كذلك يقتضي أن تتم قراءة المسار التطوري الذي سلكته الأجهزة القضائية، بما في ذلك المشاريع والأفكار والدراسات التي تناولت أعمال التحديث والتطوير نحو الأفضل كماً ونوعاً، أو الدراسات التي تناولت تفعيل عمل السلطة القضائية من خدمة حكم القانون وتحديداً حقوق الإنسان وفي خدمة التنمية الاقتصادية والعلاقة الواضحة بين فعالية ودور الممارسة الرشيدة للسلطة القضائية على تشجيع الاستثمار وتنشيط الاقتصاد وتدعيم المسار التنموي (اقتصادي، ثقافي).

ثانياً- مجال الدراسات

انطلاقاً من ذلك، من المهم أن تشتمل الدراسات على تقارير وطنية وتقرير إقليمي.

فالتقرير الوطني هو الذي سوف يتناول وصف هيكلية ووظائف وأداء الأجهزة والهيئات

القضائية فيكل بلد من البلدان العشرة المعنية التي سيأتي ذكرها فيما بعد وكذلك تطورها ووسائل تفعيلها وتحديثها.

أما التقرير الإقليمي، فهو تقرير مقارن يخرج معطيات ومضامين التقارير الوطنية ويقارن بينها، وسيشكل هذا التقرير الخطوة الدالة للدراسات المعمقة ضمن إطار الإدارة الرشيدة التي سيتم تنفيذها في المرحلة التالية، كما يشكل الدليل للأعمال والدراسات التي ستتم في هذه المرحلة من تنفيذ المبادرة.

ولوضع هذه التقارير سوف تؤخذ بالاعتبار الأمور التالية:

اولاً- إطار وأسلوب الدراسات:

١- تنحصر هذه الدراسات بالدول التالية: لبنان - مصر - الأردن - الجزائر - المغرب - تونس - دبي - اليمن - البحرين - الكويت، وقد تم اختيار هذه الدول العشرة نظراً لضيق الوقت المطلوب خلاله اعداد التقارير الوطنية الخاصة بكل دولة، وكون الميزانية المرصودة لا تسمح بتغطية جميع البلدان العربية وكون المعلومات المطلوبة هي الاكثر توفراً في هذه البلدان.

٢- جمع النصوص القانونية المتعلقة بالتنظيمات القضائية ووضع لائحة بها، قوانين اصول المحاكمات والتنظيمات القضائية وقوانين تنظيم وزراة العدل وقوانين اخرى ترعى القضاء...

٣- رصد الأدبيات والمراجع الفقهية (موسوعات قانونية، كتب قانونية، دوريات، مجلات قضائية...) المعنية ووضع لائحة بها.

٤- جمع الإحصاءات والمعطيات حول العنصر البشري وحول الإنتاج القضائي، مثلاً: عدد القضاة، مؤهلاتهم ومداخيلهم، عدد المساعدين القضائيين، عدد الدعاوى الواردة والمفصولة.

ثانياً- مضمون التقارير الوطنية:

سوف تكون التقارير الوطنية ذات طابع وصفي دلالي يدعم بالملاحق المتضمنة إحصاءات ومعطيات وبيانات تطويرية ونصوص قانونية، أما بنية التقرير فسوف تكون موحدة للدول العشر وفق التصميم التالي:

I-النصوص القانونية التي ترعى الشأن القضائي:

تعداد وسرد القوانين التي ترعى القضاء وتنظيم الجسم القضائي ككل، بحيث يتم التطرق إلى الدستور والقوانين الوضعية وكذلك إلى المعاهدات الدولية التي ترتبط بها الدولة المعنية.

II -التنظيم القضائي:

- ❖ عرض أنواع المحاكم ودرجاتها واختصاص كل منها ويدخل في هذا العرض ايراد لمحة عن الهيئات ذات الصفة القضائية (يدعم هذا المقطع برسوم بيانية لأنواع المحاكم). مثلاً: قضاء عدلي، قضاء إداري، قضاء مالي(ديوان المحاسبة)، قضاء عسكري، وقضاء استثنائي، قضاء خاص (مثلاً المجلس العدلي في لبنان)، قضاء عقاري...
- ❖ الإشارة إلى الهيئات ذات الطابع القضائي(تشكيلها واختصاصها...).
- ❖ عرض موضوع استقلالية القضاء، من حيث تشكيل الجسم القضائي ومن حيث اصدار وتنفيذ الاحكام، وعلاقة القضاء مع باقي السلطات في الدولة من تشريعية وتنفيذية ومدى نفوذ هذه الأخيرة على السلطة القضائية، لجهة تعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم وصرف رواتبهم وتعويضاتهم ومكافآتهم.
- ❖ إحصاءات قضائية:

- عدد القضاة: عدد القضاة المحدد بالملاك، عدد القضاة الاصيلين، عدد القضاة المتدرجين.
- عدد المساعدين القضائيين.
- عدد القضايا (الواردة والمفصولة)
- عدد المحامين: محام ممارس، محام متدرج

- ❖ وصف مشاكل ومعوقات الاختناق القضائي

III -مشاكل ومعوقات النظام القضائي:

- ❖ البطء في سير الدعاوى والفصل في النزاعات القضائية.
- ❖ مشاكل تتعلق باللجوء الى التقاضي، سواء اكان من حيث الكلفة العالية لرسوم التقاضي واتعاب المحامي، او من حيث ثقة الناس بالقضاء ، حيث يطرح موضوع

استقلالية ونزاهة القضاء ونظام التفتيش والمراقبة على القضاء (مثلا: المجلس التأديبي للقضاة –لبنان).

❖ مشاكل تتعلق بالقاضي الفرد، واهليته وادائه السليم.
❖ مشاكل تتعلق بادوات عمل القاضي، كعدم وجود مكتبات قانونية كافية، عدم وفرة الموسوعات والمراجع القانونية، فتطرح مسألة البنية التحتية للمعلوماتية ونظام مكننة المحاكم وتحديث ادارة النظام القضائي.

IV -الادارة العدلية:

١. وزارة العدل:

❖ هيكلية وزارة العدل، اقسامها ودوائرها.
❖ اختصاص وزارة العدل

٢. مجلس القضاء:

❖ تشكيل مجلس القضاء
❖ اختصاص مجلس القضاء

«إن نظاماً قانونياً وقضائياً يعمل بشكل جيد يتيح للدولة أن تضبط الاقتصاد وللأفراد أن يساهموا في التنمية الاقتصادية، بالقدر الذي يتمكنوا فيه من الانطلاق بثقة في عالم الأعمال والاستثمار والنشاطات المشابهة.
إن القوانين كما سائر المؤسسات القانونية يجب أن تؤمن محيطاً ملائماً للنشاط الاقتصادي إذا كنا نرغب في خلق استثمارات ووظائف.»

(دائرة الشؤون القانونية في البنك الدولي -
كتاب تقييم القطاع القانوني والقضائي - تموز ٢٠٠٢)

V - وصف وضع القضاء :

يكون وصف وضع القضاء من خلال بحث المواضيع التالية:

❖ تعيين وترقية القضاة والمناقلات القضائية.
❖ تأديب القضاة والحصانة القضائية...

- ❖ مراكز تدريب وتأهيل القضاة (معهد الدروس القضائية).
- ❖ مداخيل وتعويضات القضاة والتصريح عن الممتلكات.... هل إن مداخيل القضاة كافية؟ ما هي القيمة الاقتصادية لرواتب القضاة بالنسبة للدخل الفردي الوطني؟ ما هي التقديمات الاجتماعية والصحية والتربوية التي يستفيد منها القضاة؟ هل يحق للقاضي الاستفادة من مداخيل اخرى تأتى من مصادر مختلفة كأن يزاول مهنة حرة إلى جانب وظيفته؟ كيف تتم مراقبة مداخيل القضاة؟ من يقوم بها؟ هل القضاة ملزمون بالتصريح دورياً عن مداخيلهم وممتلكاتهم؟
- ❖ ميزانية الجسم القضائي: المبالغ المرصودة للجسم القضائي في الموازنة العامة، ونسبتها من هذه الموازنة العامة وتحديد الجهة المسؤولة عن صرفها...
- ❖ أدوات عمل القضاة: إمكانية وصول القضاة إلى المعلومات القانونية والقضائية من خلال بنوك المعلومات القانونية، مدى توفر المكتبات القانونية ومدى اعتماد المكننة في المحاكم...
- ❖ قانون الأخلاقيات القضائية.
- ❖ تنفيذ الأحكام القضائية، من هي الجهات المولجة تنفيذ الأحكام؟ ما مدى سرعة وفعالية تنفيذ الأحكام؟ تحديد معوقات التنفيذ...
- ❖ إمكانية اللجوء إلى القضاء، كلفة التقاضي، كفاية عدد المحاكم وتوسيع رقعة انتشارها الجغرافي في البلاد مما يسهل الوصول إليها، الحق في محاكمة عادلة، مراعاة حق الدفاع، مبدأ العلانية، المساواة امام القانون وبخاصة تأثير جنسية الفرد أو عرقه أو مركزه الاجتماعي أو المادي على حقه باللجوء إلى القضاء...
- ❖ إمكانية وصول العامة إلى المعلومات القانونية والقضائية: نشر القانون على الجمهور من خلال وجود بنوك المعلومات القانونية الممكننة وتوفر المراجع القانونية الرسمية (الجريدة الرسمية) والموسوعات الورقية القانونية....
- ❖ المنشورات الخاصة بالعمل القضائي (مجلة القضاء...).

«يجب أن يهدف إعداد القاضي إلى تفهم مسائل ومواضيع غير قانونية لكنها لازمة للقضاء (دروس في الاقتصاد والاجتماع وعلم النفس والعلم الجنائي...) والى ترسيخ المناقشة والتقدير السليم لكل قضية معينة، والى المساهمة المباشرة في نشاط مراكز المراقبة في مؤسسات العقاب وحماية المجتمع، بحيث تكون هذه الحركة وجه تخصص وتطبيق يؤدي بعمل مشترك بين المدرب والطالب إلى اكتساب هذا الأخير مقومات تدربه. وعلى هذا الأساس يكون من الملائم أن يبدأ التدرج بمرحلة دروس نظرية تتبعها مرحلة إعداد مهني تنتهي بامتحان خاص للطالب أو بتقدير مؤهلاته لتولي القضاء.»

(من توصيلات المؤتمر العام للإتحاد الدولي للقضاة المنعقد في روما سنة ١٩٥٨)

VI - مشاريع الإصلاح:

١- مشاريع تطويرية عل صعيد التشريع او التنظيم، مثلاً:

- اصدار قوانين جديدة، تعديل مواد قانونية قديمة....
- وضع ابحاث ودراسات تطويرية.

٢- مشاريع تطويرية تتعلق بعمل القضاة، وتنقسم الى نوعين:

- مشاريع مرتبطة باهلية واداء الموظف (performance criterion)، مثلا: انشاء مراكز ومعاهد لتدريب وتأهيل القضاة، اعتماد معايير دولية تتناسب مع التصنيفات الدولية لاجل ممارسة افضل للقضاء (مثلا معايير كيفية اختيار القاضي الكفوء...)، انشاء نوادي للقضاة تهدف الى تحسين وتعزير فعالية دور القاضي...
- مشاريع مرتبطة بادوات عمل القاضي، مثلا: بناء بنوك معلومات قانونية، تجهيز ادوات عمل سليمة (مكتبات، موسوعات ومراجع قانونية)، مكننة المحاكم وتطوير وتحديث ادارة النظام القضائي، اعتماد نظام مكننة السجل التجاري في لبنان، مكننة الدوائر العقارية في لبنان، مكننة المكتبات القانونية....

وهذه المشاريع التطويرية تنقسم بدورها الى:

- مشاريع تم تنفيذها، مثلا: زيادة الدوائر القضائية في مصر، انشاء اكاديمية

قضائية في مصر... ، تعديل قانون تنظيم القضاء في الكويت...

- مشاريع ما زالت قيد التنفيذ، مثلاً: اصدار مشروع قضاة مصر لتعديل قانون السلطة القضائية،

- مشاريع اهملت ولم تنفذ : لماذا لم تنفذ؟ وما هي المعوقات؟

VII - **علاقة القضاء بالإصلاح الإداري:**

❖ دور المحاكم الادارية (استشاري، قضائي...)

❖ الرقابة القضائية على الإدارات العامة، مثلاً رقابة ديوان المحاسبة...

❖ الأجهزة القضائية المختصة بمراقبة الإدارة وطريقة عملها.

VIII - **علاقة الإصلاح القضائي بالتنمية الاقتصادية:**

❖ مدى توفر امكانية التحكيم المحلي والدولي واصول تنفيذ القرارات التحكيمية.

❖ تشجيع الاستثمار من خلال البت بالمنازعات التجارية بشكل سريع وفعال وعادل...

❖ ثقة المستثمرين الاجانب بالنظام القضائي النزيه والعادل والمستقل...

مشروع الاستبيان القضائي لاعداد التقارير الوطنية والاقليمية حول وضع القضاء في بعض الدول العربية.

١. تعداد النصوص القانونية والدستورية والمعاهدات التي تتعلق بالقضاء.
٢. هل يضمن الدستور والقوانين الأخرى استقلالية القضاء؟
٣. هيكلية الإدارة العدلية ووظائفها، صلاحية المحاكم، وهيكلية الجسم القضائي (رسم بياني)، ووصف عام لركائز نظام إجراءات التقاضي.
٤. كيفية تنفيذ الأحكام القضائية؟
٥. رسم بياني احصائي بعدد القضاة (مع تحديد فئاتهم والجندر)، وعدد القضايا التي تسجل سنوياً (وفق المحاكم)، وعدد الأحكام التي تصدر سنوياً (وفق المحاكم)، ووصف مشكلة الاختناق القضائي (بطء في اصدار الاحكام)، عمر الدعاوى (وفق الموضوع).
٦. هل يوجد تعديات ومخالفات للقوانين التي ترعى القضاء (تنظيم قضائي، أصول محاكمات...) ومدى تأثير السلطة على استقلالية القضاء وصلاحية السلطة التنفيذية على عمل السلطة القضائية؟
٧. هل يوجد مجلس قضاء أعلى؟ وما مدى تأثيره على تقوية ودعم استقلالية القضاء؟
٨. هل تشكل استقلالية وفعالية السلطة القضائية اهتماماً ذو شأن لعامة الناس؟
٩. مدى استقلالية القضاة، من حيث التعيين والترقية والنقل والتأديب؟ وما مدى فعالية الحصانة القضائية؟
١٠. تحديد تعويضات ومخصصات القاضي ونسبتها من الدخل القومي الفردي.
١١. هل يوجد مراكز تدريب للقضاة، هل التدريب والتأهيل مستمر وإلزامي، كيفية التدريب؟...

١٢. هل يوجد قانون للأخلاقيات القضائية؟

١٣. هل تطبق قوانين مكافحة الفساد على القضاة؟

١٤. ما هو عدد المحامين، وما هي الضمانات الممنوحة للمحامين أثناء ممارستهم لمهنة المحاماة (استقلال المحامين، الحصانة القضائية).

هل إن الاستعانة بمحامٍ ضرورية أو إلزامية لأجل اللجوء إلى القضاء؟ في حال نعم، هل إن

التمثيل القانوني متوفر للجميع؟ هل هو مكلف؟

١٥. هل يلجأ الناس بمنازعاتهم إلى القضاء؟ وما هي المعوقات امام هذا اللجوء (الرسوم القضائية، اتعاب المحامين).

١٦. هل يوجد وسائل بديلة لحل المنازعات؟ التحكيم (محلي ودولي).

١٧. هل لدى القضاة القدرة للوصول إلى المعلومات القانونية والقضائية؟ وهل هناك مشاريع لمكننة القضاء، وهل تطبق هذه المشاريع؟

- إذا نعم، شرح كيفية تطبيقها.
- إذا لا، لماذا لم تطبق؟ وضع تقييم لها.

١٨. هل لدى العامة القدرة للوصول إلى المعلومات القانونية والقضائية؟

١٩. هل يوجد مشاريع ودراسات تتعلق بالإصلاح والتحديث القضائي (تعدادها مع ملخص عنها -١٠ اسطر- يبين مضمونها)، وهل ان هذه المشاريع والدراسات تطبق؟

- إذا نعم، شرح كيفية تطبيقها.
- إذا لا، لماذا لم تطبق؟ وضع تقييم لها.

٢٠. مدى كفاية وكفاءة المساعدين القضائية (موظفو اقلام المحاكم- الضابطة العدلية).

النصوص القانونية التي ترعى الشأن القضائي في الدول العربية

عنوان النص	نوع النص	رقم النص	التاريخ
الجمهورية الجزائرية			
دستور	دستور	١	١٩٩٦/١١/٢٨
القانون الاساسي للقضاء	قانون	٢١	١٩٨٩/١٢/١٢
قانون المحكمة العليا	قانون	٢٢	١٩٨٩/١٢/١٢
قانون مجلس الدولة	قانون	١	١٩٩٨/٥/٣٠
قانون تنظيم المحاكم الادارية	قانون	٢	١٩٩٨/٥/٣٠
محكمة التنازع	قانون	٣	١٩٩٨/٧/٣
قانون ادارة السجون المسيرة	مرسوم	٩٨-٢٠٠٢	١٩٩٨/٦/٢٠
تنظيم الادارة المركزية في وزارة العدل	مرسوم تنفيذي	٤١٠-٠٢	٢٠٠٢/١١/٢٦
قانون مجلس الدولة	قانون	١	١٩٩٨/٥/٣٠
اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله	قانون عضوي	٩٨	١٩٩٨/٥/٣٠
يحدد تصنيف وظيفة الامين العام لمجلس الدولة	مرسوم تنفيذي	٩٨-٣٢٢	١٩٩٨/١٠/١٣
كيفيات تعيين رؤساء المصالح والاقسام لمجلس الدولة وتصنيفهم	مرسوم تنفيذي	٩٨-٢٦٣	١٩٩٨/٨/٢٩
كيفيات احالة جميع القضايا المسجلة و/او المعروضة على الغرفة الادارية للمحكمة العليا الى مجلس الدولة	مرسوم تنفيذي	٩٨-٢٦٢	١٩٩٨/٨/٢٩
الاجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري اما مجلس الدولة	مرسوم تنفيذي	٩٨-٢٦١	١٩٩٨/٨/٢٩
لا يوجد	قانون	٩٠-٢٣	١٩٩٠/٨/١٨

تنظيم المجلس الدستوري	مرسوم رئاسي	٨٩-١٤٣	١٩٨٩/٨/٧
النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري	نظام	٤٨	٢٠٠٠/٦/٢٨
مجلس المحاسبة	امر	٩٥-٢٠	١٩٩٥/٧/١٧
القانون الاساسي لقضاة مجلس المحاسبة	امر	٩٥-٢٣	١٩٩٥/٣/٢٦
النظام الداخلي لمجلس المحاسبة	مرسوم رئاسي	٩٥-٣٧٧	١٩٩٥/١١/٢٠
مملكة البحرين			
دستور مملكة البحرين	دستور	١٧	٢٠٠٢/٢/١٤
قانون السلطة القضائية	قانون	٤٢	٢٠٠٢/١٠/٢٠
قانون محكمة التمييز	قانون	٨	١٩٨٩/٤/٢٠
تنظيم وزارة العدل	مرسوم	٤١	٢٠٠٣/٦/٣٠
تنظيم وزارة الشؤون الاسلامية	مرسوم	٧	٢٠٠٣/١/١٢
الغاء اختصاص المحكمة الخاصة بنظر الجرائم الماسة بامن الدولة الخارجي والداخلي	مرسوم	٤	٢٠٠١/١/١
الرسوم القضائية	مرسوم بقانون	٣	١٩٧٢/٣/٩
تعديل قانون الرسوم القضائية	قرار	١	٢٠٠٠/٢/٢٦
تعديل الرسوم القضائية	قرار	١٤	١٩٩٤/٧/١٣
تعديل الرسوم القضائية	قرار	٢٦	١٩٨٨/١١/٣
تعديل الرسوم القضائية	مرسوم بقانون	١٠	١٩٨٨/٦/٢٣
تعديل جداول الرسوم الملحقة بالمرسوم بقانون رقم ٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الرسوم القضائية	مرسوم بقانون	٩	١٩٨٣/١/١
بشأن كادر القضاة	قانون	٤	١٩٧٥/٣/٩
تعديل كادر القضاة	مرسوم بقانون	١٨	١٩٧٧/٧/٦
التنظيم الاداري للدولة	مرسوم	١	١٩٧٠/١/١٩
ديوان الرقابة المالية	مرسوم بقانون	١٦	٢٠٠٢/١/١

إمارة دبي			
دستور	دستور	١	١٩٧١/٧/١٨
قانون السلطة القضائية الاتحادية	قانون	٣	١٩٨٣/١/١
قانون المعهد القضائي	قانون	١	١٩٩٦/١/١
تعديل قانون المعهد القضائي	قانون	٩	١٩٩٧/١/١
قانون تشكيل المحاكم	قانون	٣	١٩٩٢/١/١
قانون رسوم المحاكم	قانون	١	١٩٩٤/١/١
قانون تعديل رسوم المحاكم	قانون	٤	١٩٩٥/١/١
قانون تعديل رسوم المحاكم	قانون	٥	١٩٩٧/١/١
قانون تعديل رسوم المحاكم	قانون	١١	١٩٩٧/١/١
قانون تعديل رسوم المحاكم	قانون	٤	٢٠٠٢/١/١
اللجنة القضائية الخاصة بالفصل في المنازعات	قرار	٢٠	١٩٩٨/١/١
قانون النيابة العامة وتعديلاته	قانون	٨	١٩٩٢/١/١
صلاحيات المحكمة المدنية	مرسوم	٣	لا يوجد
تأسيس دائرة المحاكم	قانون	٣	٢٠٠٠/١/١
تأسيس دائرة العدل	قانون	١	٢٠٠٣/١/١
تشكيل محكمة التمييز	قانون	١	١٩٨٨/١/١
انشاء ديوان المحاسبة	قانون اتحادي	٧	١٩٧٦/٦/١١
جمهورية مصر العربية			
دستور جمهورية مصر العربية	دستور	لا يوجد	١٩٧١/١١/٩
قانون السلطة القضائية وتعديلاته	قانون	٤٦	١٩٧٢/١/١
قانون المحكمة العسكرية العليا	قانون	٤٨	١٩٧٩/١/١
مجلس الدولة	قانون	٥٥	١٩٥٩/١/١
قانون الأحكام العسكرية	قانون	٢٥	١٩٦٦/١/١
محكمة القيم	قانون	٩٥	١٩٨٠/١/١

محكمة الاحزاب	قانون	٤٠	١٩٧٧/١/١
قانون ادارة قضايا الحكومة	قانون	١١٧	١٩٥٨/١/١
قانون المحكمة الدستورية العليا	قانون	٤٨	١٩٧٩/١/١
انشاء المركز القومي للدراسات القضائية	قرار جمهوري	٣٤٧	١٩٨١/٦/٢٤
الكسب غير المشروع	قانون	٦٢	١٩٧٥/١/١
تحديد مرتبات القضاة	قانون	٣٢	١٩٨٣/١/١
زيادة المرتبات العاملين بالدولة والقطاع			
العام والكادرات الخاصة	قانون	٥٣	١٩٨٤/١/١
جدول الوظائف والمرتبات والبدلات الملحق بالقرار بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ بشأن السلطة القضائية			
قانون الجهاز المركزي للمحاسبات	قانون	١٤٤	١٩٨٨/١/١
المملكة الاردنية الهاشمية			
الدستور الأردني	دستور	لا يوجد	١٩٥٢/١/٨
قانون استقلال القضاء وتعديلاته	قانون	١٥	٢٠٠١/٣/١٨
قانون تشكيل المحاكم النظامية وتعديلاته	قانون	١٧	٢٠٠١/٣/١٨
قانون محكمة الجنايات الكبرى	قانون	١٩	١٩٨٦/٣/١٦
قانون محكمة امانة العاصمة	قانون	٣٩	١٩٦٢/١/١
قانون محكمة امن الدولة	قانون	١٧	١٩٥٩/٧/١
قانون محاكم الصلح	قانون	١٥	١٩٥٢/٣/١٦
قانون محكمة العدل العليا	قانون	١٢	١٩٩٢/٣/٢٥
نظام التفتيش القضائي على المحاكم النظامية	نظام	لا يوجد	١٩٩٤/٤/٢
نظام الخدمة القضائية للقضاة النظاميين	نظام	لا يوجد	١٩٩٤/٧/٢
نظام اعوان القضاء	نظام	لا يوجد	١٩٩٤/١١/١
التنظيم الاداري لوزارة العدل	نظام	٦٦	٢٠٠٤/٥/٢٤
قانون التحكيم	قانون	٣١	٢٠٠١/٧/١٦

قانون التنفيذ المؤقت	قانون	٣٦	٢٠٠٢/٧/١٦
قانون ديوان المحاسبة	قانون	٢٨	١٩٥٢/٣١/٣
دولة الكويت			
دستور دولة الكويت	دستور	لا يوجد	١٩٦٢/١١/١١
قانون تنظيم القضاء وتعديلاته	قانون	٢٣	١٩٩٠/٣/١٠
تعديل بعض احكام قانون تنظيم القضاء	قانون	١٠	١٩٩٦/٣/٢٥
تعديل بعض احكام قانون تنظيم القضاء	قانون	٢	٢٠٠٣/١/٢٥
تعديل بعض احكام قانون تنظيم القضاء	قانون	٦٩	٢٠٠٣/٦/٢١
المذكرة الايضاحية لمشروع القانون لسنة ١٩٩٦ بتعديل بعض احكام قانون تنظيم القضاء الصادر بالمرسوم بالقانون رقم (٢٣) لسنة ١٩٩٠.			
مرتبات وبدلات القضاة واعضاء النيابة العامة وادارة الفتوى والتشريع	مرسوم	٣١	١٩٩٨/٢/٢٢
ديوان الرقابة المالية	قانون	٣٠	١٩٦٤/٧/٧
الجمهورية اللبنانية			
الدستور اللبناني	دستور	لا يوجد	١٩٢٦/٥/٢٣
التنظيم القضائي	قانون	٧٨٥٥	١٩٦١/١٠/١٦
قانون القضاء العدلي	مرسوم اشتراعي	١٥٠	١٩٨٣/٩/١٦
الرسوم القضائية	قانون	لا يوجد	١٩٥٠/١٠/١٠
انشاء المجلس الدستوري	قانون	٢٥٠	١٩٩٣/٧/١٤
تنظيم وزارة العدل	مرسوم اشتراعي	١٥١	١٩٨٣/٩/١٦
تنظيم القضاء المذهبي الدرزي	قانون	٣٤٧٣	١٩٦٠/٣/٥
قانون تنظيم القضاء الشرعي السني والجعفري	قانون	لا يوجد	١٩٦٢/٧/١٦
قانون الاحوال الشخصية للطائفة الدرزية	قانون	لا يوجد	١٩٤٨/٢/٢٤
نظام مجلس شورى الدولة	قانون	١٠٤٣٤	١٩٧٥/٦/١٤

ديوان المحاسبة	مرسوم اشتراعي	٨٢	١٩٨٣/٩/١٦
القضاء العسكري	قانون	٢٤	١٩٦٨/٤/١٣
إنهاء محكمة أمنية خاصة	مرسوم	٦٠٣	١٩٨٣/٥/١٩
المملكة المغربية			
الدستور المغربي	دستور	١.٩٦.١٥٧	١٩٩٦/٧/١٠
التنظيم القضائي ومرسوم تطبيقي رقم ٢.٧٤.٤٩٨ بتاريخ (١٦ يوليو ١٩٧٤).	ظهير شريف	١.٧٤.٣٣٨	١٩٧٤/٧/١٥
محاكم الجماعات والمقطعات ومرسوم تطبيقي رقم ٢.٧٤.٤٩٩ تاريخ ١٦ يوليو ١٩٧٤	ظهير شريف	١.٧٤.٣٣٩	١٩٧٤/٧/١٥
المحاكم الإدارية	قانون	٤١.٩٠	١٩٩٣/٩/١٠
المحاكم التجارية	قانون	٥٣.٩٥	١٩٩٧/١/٦
النظام الأساسي للقضاة	ظهير شريف	١.٧٤.٤٦٧	١٩٧٤/١١/١١
محكمة العدل الخاصة	ظهير شريف	١-٧٢-١٥٧	١٩٧٢/١٠/٦
قانون العدل العسكري المعدل بقانون رقم ٢-٧١ بتاريخ ٣ جمادى الثاني ١٣٩١٢٦ يوليو ١٩٧١ باحداث المحكمة العسكرية الدائمة للقوات المسلحة الملكية.	ظهير شريف	١-٩٦-٢٧٠	١٩٥٦/١٠/١٠
النظام الاساسي للقضاة العسكريين والضباط كتاب الضبط وضباط الصف مستكتبي الضبط بمصلحة العدل العسكري.	ظهير شريف	١.٧٧.٥٦	١٩٧٧/٧/١٢
الظهير الشريف رقم ٣٣١-٧٤-١ بتاريخ ١١ أبريل ١٩٧٥) الذي وقع تعديله وتتميمه بالظهير الشريف رقم ١٦٢-٩٥-١ بتاريخ ١٤ جمادى ٢ ١٤١٦ (١٠أكتوبر ١٩٩٥) والمتعلق بتنظيم ديوان الوزير.	ظهير شريف	١-٧٤-٣٣١	١٩٧٥/٤/١١
انتخاب ممثلي القضاة بالمجلس الأعلى للقضاء و المعدَّل والمُتمم بالمرسوم رقم ٦٨٤-٩٤-٢ بتاريخ ٧ دجنبر ١٩٩٤	مرسوم	٢-٧٥-٨٨٢	١٩٧٥/٩/٢٣

تحديد اختصاصات وتنظيم وزارة العدل	مرسوم	٢.٩٨.٣٨٥	١٩٩٨/٦/١٣
المعهد الوطني للدراسات القضائية	مرسوم	٢-٦٩-٥٨٧	١٩٧٠/١/٢٩
القانون العام للوظيفة العمومية المعدل بالمرسومين المؤرخين في ٢٧ نوفنبر ١٩٧١ و٢٠ غشت ١٩٧٧	مرسوم ملكي		١٩٦٧/٢/٢
أحداث وتنظيم هيأة الأعوان القضائيين	قانون	٤١-٨٠	١٩٨٠/٩/٢٥
قانون المسطرة المدنية تغيير	ظهير شريف	١.٩٣.٢٠٦	١٩٩٣/٩/١٠
المصادقة على نص قانون المسطرة المدنية	ظهير شريف	١.٧٤.٤٤٧	١٩٧٤/٩/٢٨
قانون المساعدة القضائية	مرسوم ملكي	٥١٤.٦٥	١٩٦٦/١١/١
تنفيذ القانون رقم ٢٣.٩٨ المتعلق بتنظيم			
وتسيير المؤسسات السجنية	ظهير شريف	١.٩٩.٢٠٠	١٩٩٩/٨/٢٥
تحديد اجراءات ومقاييس الانتقاء الاولي للمرشحين	قرار وزير العدل	١٤٠.٩٩	١٩٩٩/٢/٩
تنظيم مهنة المحاماة	ظهير شريف	١.٩٣.١٦٢	١٩٩٣/٩/١٠
مدونة المحاكم المالية	قانون	٩٩-٦٢	٢٠٠٢/١٥/٨
الجمهورية التونسية			
نظام عام للمحاسبة العمومية	مرسوم ملكي	٦٦-٣٣٠	١٩٦٧/١٩/٤
دستور الجمهورية التونسية	دستور	٥٧	١٩٥٩/١/١٦
نظام القضاء والمجلس الاعلى للقضاء والقانون الاساسي للقضاة	قانون	٢٩	١٩٦٧/٧/١٤
احداث مركز الدراسات القانونية والقضائية	قانون	٤٣	١٩٩٣/٤/٢٦
تنقيح القانون عدد ٢٩ المتعلق بنظام القضاء والمجلس الاعلى للقضاء والقانون الاساسي للقضاة	قانون	٣٠	١٩٦٧ /٨/ ٥
تنقيح القانون عدد ٢٩ المتعلق بنظام القضاء والمجلس الاعلى للقضاء والقانون الاساسي للقضاة	قانون	٥	١٩٦٩/١/ ٢٤

تنقيح القانون عدد ٢٩ المتعلق بنظام القضاء والمجلس الاعلى للقضاء والقانون الاساسي للقضاة	قانون	١٩	١٩٧١ /٥/ ٣
تنقيح القانون عدد ٢٩ المتعلق بنظام القضاء والمجلس الاعلى للقضاء والقانون الاساسي للقضاة	قانون	٤٨	١٩٧٣ /٨/ ٢
تنقيح القانون عدد ٢٩ المتعلق بنظام القضاء والمجلس الاعلى للقضاء والقانون الاساسي للقضاة	قانون	١	١٩٧٧/٣/٧
تنقيح القانون عدد ٢٩ المتعلق بنظام القضاء والمجلس الاعلى للقضاء والقانون الاساسي للقضاة	قانون	٧٩	١٩٨٥/٨/١١
احداث معهد اعلى للقضاء وبضبط مهمته	قانون	٨٠	١٩٨٥/٨/١١
تنقيح القانون عدد ٢٩ المتعلق بنظام القضاء والمجلس الاعلى للقضاء والقانون الاساسي للقضاة	قانون	٧٢	١٩٨٦/٧/٢٨
تنقيح القانون عدد ٢٩ المتعلق بنظام القضاء والمجلس الاعلى للقضاء والقانون الاساسي للقضاة	قانون	١٤	١٩٨٧/٤/١٠
تنقيح القانون عدد ٢٩ المتعلق بنظام القضاء والمجلس الاعلى للقضاء والقانون الاساسي للقضاة	قانون	٧٣	١٩٨٨/٧/٢
المجلس الاعلى	قانون	٤٨	١٩٩٦/١/١٥
قانون المساعدة القضائية القضائية	قانون	٠٠٥٢	٢٠٠٢/٦/٣
Honoraires des Huissiers de Justice	قرار	٣٩	٢٠٠٢/٥/١٤
قانون العمل المعدل	قانون	٢٩	١٩٩٤/٢/٢١
قانون الاجراءات الجزائية المعدل	قانون	٤٣	٢٠٠٠/٤/١٧
القانون الاساسي لاعضاء دائرة المحاسبات	مرسوم	٦	١٩٧٠/٢٦/٩

دستور الجمهورية اليمنية	دستور	لا يوجد	١٩٩٤/١/١٠
قانون السلطة القضائية	قانون	١	١٩٩٠/١/٢٦
الجمهورية اليمنة			
انشاء المعهد العالي للقضاء	قانون	١٦	١٩٨٠/٦/١٩
انشاء محكمة جزائية ابتدائية متخصصة وشعبة جزائية استئنافية متخصصة	قرار جمهوري	٣٩١	١٩٩٩/١١/١٧
انشاء المحاكم التجارية	قرار جمهوري	٣٧٨	١٩٩٩/١١/٦
اللائحة التنظيمية للمحاكم الاستئنافية والابتدائية	قرار وزاري	٢٤٥	٢٠٠٠/١٠/٣١
قانون انشاء وتنظيم النيابة العامة	قانون	٣٩	١٩٧٧/٣/١٩
الاجراءات الجزائية	قانون	١٣	١٩٩٤/١٠/١٢
المرافعات والتنفيذ المدني	قانون	٤٠	٢٠٠٢/١٠/١٢
رعاية الاحداث	قانون	٢٤	١٩٩٧/٤/٦
الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة	قانون	٣٩	١٩٩٢/٤/٣٠
تنظيم السجون وتعديلاته	قرار جمهوري	٤٨	١٩٩١/١/١
تنظيم مهنة المحاماة	قانون	٣١	١٩٩٩/٦/٢٨

القسم الثاني

التقرير الاقليمي المقارن حول وضع القضاء في بعض الدول العربية

الفهـرس

اولاً: تعيين القضاة وترقيتهم وانتدابهم وتأديبهم ومداخيلهم

١: التعيين والترقية

٢: الانتداب والنقل

٣: التفرغ

٤: مداخيل القضاة

٥: التفتيش القضائي

٦: تأديب القضاة

٧: قوانين الاخلاقيات القضائية

٨: ادوات عمل القضاة

٩: اللجوء الى التقاضي

القسم الثاني: مشاريع الاصلاح والتطوير

اولاً: طرح المسألة

ثانياً: تجارب الاصلاح السابقة والحالية ومحاولات الاصلاح

ملاحــق

ملحق رقم ١ : بيان مقارن بمشاكل الدول العربية

ملحق رقم ٢ : بيان مقارن بالمشاريع التطويرية للدول العربية

ملحق رقم ٣ : هيكلية وزارات العدل العربية

ملحق رقم ٤ : هيكلية الجسم القضائي

ملحق رقم ٥ : بيانات احصائية عن الحركة القضائية وحركة التقاضي

ملحق رقم ٦ : المعالم الرئيسية لخطة الاصلاح القضائي - اليمن

ملحق رقم ٧ : آفاق الاصلاح - المغرب

ملحق رقم ٨ : استراتيجية التطوير القضائي - الاردن

ملحق رقم ٩ : بيبليوغرافيا

التقريـر الاقليمي المقـارن لوضع القضاء في بعض الدول العربية

مقدمة

كانت الوصية الاولى من الامام علي لمالك بن الأشتر النخعي عندما ولاه على مصر ان «**اختر للقضاء افضل رعيتك...**».

كان القضاء ولا يزال سلطة تقوم على اكمال سلطة المشترع وابرازها وتطبيقها، لا بل كان في فترة من فترات التاريخ يتولى بالاضافة الى كونه حكماً بين الناس بتطبيق القانون، يمارس جزءًا من السلطة التشريعية كما كان وضع القاضي الروماني Préteur الذي وصل به الامر والسلطة الى وضع التشريعات والانظمة.

ان التطور السريع للحياة واتساع مجالاتها وتشعب مشاكلها زادت من خطورة مهمة القضاء فارضة على القاضي، وان يكن مبدأ فصل السلطات لا يجيز له التشريع، ممارسة جزء من هذه السلطة بتفسير القوانين واكمال نواقصها واستنباط قواعد وتطبيقات لا تنص عليها القوانين الوضعية المطبقة وذلك لايجاد الحلول الملائمة للمستجدات التي لا سابقات لها في النص والاجتهاد.

إن صلاح القضاء، لا يزال المعضلة الكبرى لما له من اثر في حقوق الافراد والجماعات. ان القضاء الصالح لا يكون الا بصلاح القيمين عليه وعلى شؤونه، ووعيهم الى وجوب تحلي القضاة بالعقل والحكمة والمعرفة والنزاهة، والى ايجاد الوسائل المادية والمعنوية الكفيلة بتأمين هذه المبادئ، بتكريس سلطة القاضي على اساس من استقلاليته المادية والمهنية، وبمنحه الوسائل العصرية الكفيلة بتنمية معارفه وتطور مدراكه بالإضافة الى تأمين الوسائل الكفيلة بايصال الناس الى طلب العدالة دون عوائق والى تنفيذ الاحكام بجدارة وكفاءة(١).

---

(١) Regional Best Practices: Enforcement of Court Judgements, Lessons Learned from Latin America, April 2004, by Keith Henderson, Angana Shah, Sandra Elena, Violaine Autheman, Editor Keith Henderson, IFES.

«القضاء سلطة مستقلة بموجب مبدأ الفصل بين السلطات، سلطة مساوية للسلطتين التنفيذية والتشريعية.. فإذا كانت السلطة التشريعية هي التي تضع القانون والسلطة التنفيذية تنفذه، فإن السلطة القضائية كهيئة مستقلة تفسر القانون وتطبقه.. واستقلالية القضاء تعني استقلاليته مالياً وادارياً وقضائياً وتجريم أي تدخل في شئونه، بما في ذلك استقلال القاضي كفرد أثناء قيامه بواجبه.. ولا سلطان على القضاة غير القانون...»

«...ذلك أن السلطة القضائية هي المحاكم والقضاة ومن فوقهم المحكمة العليا للجمهورية المنوط بها دستورياً ممارسة الرقابة على المحاكم والقضاة والرقابة على دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات التي تصدرها السلطات الأخرى...»

رأي «الميثاق».. قضاء يكسب احترام المواطنين وثقتهم، بتاريخ ٢٠٠٤/١٠/٢٥

ان للقضاء مفهومان قد يبدوان متضاربين، الاول يعتبر القضاء سلطة دستورية من ضمن السلطات الاخرى التشريعية والتنفيذية، وقد اعطي مهمة محددة وهي تطبيق وتفسير القوانين التي تضعها السلطة التشريعية دون اي حق للقاضي في ان يضع احكامه بصيغة الانظمة كما كان يفعل القاضي الروماني Préteur. والثاني يعتبر القضاء وظيفة وليس سلطة وذلك نظراً للسيطرة التاريخية للسلطة الاجرائية على غيرها من السلطات بوجه عام وعلى السلطة القضائية بوجه خاص.

«...في حين ذهب جانب اخر من الفقه الى اعطاء القضاء سلطة النظر في دستورية القوانين ولو لم ينظم الدستور هذه الرقابة. ونرى ان هذا الرأي هو الراجح لسلامة حججه ومنطقية نتائجه وضمانه بعض الرقابة على اعمال السلطة التشريعية. فالقضاء حينما ينظر نزاعا فانه يبحث عن الحكم القانوني للنزاع في النظام القانوني للدولة بمجمله بدءا من القانون الاساسي وهو الدستور ونزولا لاخر قاعدة في الهرم القانوني للبلاد، وعليه ان وجد تعارضا بين قاعدة ادنى وقاعدة اعلى هدر القاعدة الادنى وتطبيق القاعدة الاعلى، فاذا وجد في القانون المراد تطبيقه مخالفة للدستور وجب عليه اهدار القاعدة المخالفة للدستور والحكم بما تقضي به القاعدة الدستورية باعتبارها القاعدة الاعلى، وكل ذلك مما يدخل في صميم عمل القاضي باعتبار القضاء هو صاحب السلطة في تفسير القوانين واعمالها على النزاعات المطروحة عليه واول هذه القوانين واهمها هو القانون الاعلى للدولة وهو الدستور...».

القاضي رحيم حسن العكيلي، الرقابة على دستورية القوانين، جريدة الصباح الجديد،
http://www.newsabah.com

غير ان معظم الدول التي اختبرت مبدأ تعدد السلطات وتنازعها والفصل بينها، طورت المفهومين الى درجة التكامل، اذ انها جعلت من القضاء سلطة دستورية مستقلة يقوم

بوظيفة هي من اسمى الوظائف في الدولة والمجتمع وهي ارساء مفهوم العدالة بإظهار واثبات الحق وارسائه مما يضمن امن وطمأنينة الفرد والمجتمع مع ما لهذا الامر من ابعاد اقتصادية مع التنويه بالأثر الفعال للقضاء العادل على تشجيع الاستثمار وازدهار ونمو التعامل التجاري وذلك من خلال الضمانات التي يوفرها للمستثمرين.

ان القضاء العادل والصالح والكفوء كان ولا يزال مطلب جميع الانظمة والدول مع تفاوت امكانياتها واستعدادها لمنحه الكفاءة او الاستقلال فقد وعت المجتمعات الجديدة ضرورة الارتقاء بالقضاء الى مرتبة السلطة الحقيقية الفعالة وتأمين الكفاءات والامكانيات المادية والمعنوية ووسائل العمل له من اجل تطوير هذه المجتمعات انسانياً واقتصادياً وتلافي اللجوء الى العدالة البديلة والارتقاء الى مستوى الاقتصاد الاستثماري الآمن والفعال.

«لن تستطيع دولة ديمقراطية الاحتفاظ بصفتها الديمقراطية بدون الالتزام بفرض سيادة القانون الذي يسرى وينفذ ويتمتع بالحماية من قبل قضاء يتمتع بالاستقلال والمصداقية.

الحاجة إلى الإصلاح واضحة تماما.. فلن يتوجه المستثمرون باستثماراتهم إلى دولة لا تتوافر بها معايير مضمونة وموثوق بها للإجراءات القضائية. ولجذب هؤلاء المستثمرين، يتعين على الدولة توفير درجة مقبولة من الثقة واليقين في عدالة القضاء في إطار زمنى معقول.

جوسيه مجيل فابرى، كلية السياسات العامة، جامعة جورج ماسون

http://www.cipe-egypt.org/files/html/art0705.htm

سوف نقوم في قسم اول باستعراض موجز لتنظيم الجسم القضائي في البلدان المعنية في هذا التقرير، وهي:

لبنان، الاردن، مصر، اليمن، البحرين، الكويت، دبي، المغرب، الجزائر وتونس.

وسنبين في الفصول التي يتضمنها هذا القسم هيكلية الجسم القضائي والادارة العدلية ومن ثم استقلال القضاء وأوضاع القضاة.

ومن ثم ننتقل في قسم ثان الى استعراض مشاريع التطوير والاصلاح التي وضعت في هذه البلدان، أطبقت ام لم تطبق، ونستعرض مدى نجاح تطبيقها ام تعثرها ومشاريع الاصلاح التي منها قيد التنفيذ والتي لا تزال قيد الاعداد والدراسة.

القسم الاول : التنظيم القضائي

القسم الثاني: مشاريع الاصلاح وآفاق التطوير

القسم الاول:

التنظيم القضائي

الفصل الاول

هيكلية الجسم القضائي والادارة العدلية.

اولاً- هيكلية الجسم القضائي:

١- القضاء باعتباره سلطة مستقلة:

جاء في المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر في ١٦ كانون الأول ديسمبر ١٩٧٦ ما يلي:

«الناس جميعاً سواء أمام القضاء ومن حق كل فرد لدى الفصل في أي تهمة جزائية توجه اليه أو في حقوقه أو التزاماته في أي دعوى مدنية ان تكون قضيته محل نظر منصف وعادل من قبل محكمة مختصة، مستقلة، حيادية منشأة بحكم القانون.»

وكان الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨ قد نص في المادة ١٠ منه على أن «لكل إنسان الحق بكامل المساواة بمحاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مستقلة ومحايدة عند تقرير حقوقه وواجباته وأي اتهام جنائي يوجه ضده.» وكذلك الأمر بالنسبة للمعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان لعام ١٩٥٠ التي احتوت في مادتها السادسة نصاً مشابهاً جاء فيه «لكل انسان عند تقرير حقوقه وواجباته المدنية او أي اتهام جنائي يوجه ضده، الحق في محاكمة عادلة وعلنية خلال فترة زمنية معقولة امام محكمة مستقلة ومحايدة انشأت طبقاً للقانون».

International Fair Trial Obligations:

Universal Declaration Of Human Rights article 10: *"Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him."*

International Covenant On Civil And Political Rights article 14(1) *:"...in the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent , independent and impartial tribunal established by law..."*;

European Convention For The Protection Of Human Rights And Fundamental Freedoms article 6(1): *" In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law."*;

African Charter On Human And People's Rights articles 7(1): *" every individual shall have the right to have his cause heard. This comprises...(d) the right to be tried within a reasonable time by an impartial court or tribunal".*

سوف نقوم بداية بإيراد نقاط التلاقي بين مختلف الانظمة القضائية في الدول المعنية لنورد فيما بعد مجالات التباين.

تعتبر جميع انظمة الدول المعنية القضاء سلطة مستقلة[1] الى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية فمنها من نص في دستوره على هذا الاستقلال فأتى تكريس القضاء كسلطة في نص دستوري ومنها ما ذهب الى ابعد من ذلك بأن نص دستوره على انواع القضاء المختلفة كالدستور الجزائري والتونسي اللذين نصا على ازدواجية الجهات القضائية اي القضاء العادي والقضاء الإداري. أما الدستور اليمني فذهب بعيداً عندما حظر المحاكم الاستثنائية.

وجميع هذه البلدان اقرت مبدأ استقلالية القضاء عن السلطات الاخرى بالرغم من تفاوت هذا الفصل عملياً في النصوص وفي التطبيق بين دولة واخرى كما سيأتي بيانه في مكان آخر من هذا التقرير.

ولا بد من الملاحظة أن بعض هذه الدساتير كالدستور الأردني والكويتي تكفل استقلال

(١) استقلال القضاء في العالم العربي، دراسة مقدمة الى برنامج الحكم في العالم العربي التابع لبرنامج الامم المتحدة الانمائي، اعداد الدكتور عادل عمر شريف، رئيس هيئة المفوضين المحكمة الدستورية العليا بمصر، والدكتور ناثان ج.براون، استاذ العلوم السياسية والشئون الدولية جامعة جورج واشنطن.
- استقلال القضاء، الطبعة الثانية ١٩٩٩، المركز العربي للمطبوعات-دار المؤلف، فاروق الكيلاني.
- إصلاح القضاء واستقلالية السلطة القضائية: تجربة إيطاليا. جياكومو اوبرتو، آذار/مارس ٢٠٠٢

القضاة في قضائهم حيث لا سلطات عليهم سوى القانون كما تكفل الضمانات الممنوحة للقضاة وشروط عدم قابليتهم للعزل.

غير أن استقلالية القضاء والقضاة تتفاوت من بلد وآخر من الناحية العملية قياساً بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في البلد المعني خلال فترة زمنية معينة. مع ضرورة التذكير بأن جميع الدول المعنية تسعى بإخلاص لتطبيق المعايير الدولية المتعارف عليها في تنظيماتها القضائية.

Independence Of The Judiciary

" 1. The independence of the judiciary shall be guaranteed by the State and enriched in the Constitution or the law of the country. It is the duty of all governmental and other institutions to respect and observe the independence of the judiciary.

2. The judiciary shall decide matters before them impartially, on the basis of facts and in accordance with the law, without any restrictions, improper influences, inducements, pressures, threats or interferences, direct or indirect, from any quarter or for any reason.

3. The judiciary shall have jurisdiction over all issues of a judicial nature and shall have exclusive authority to decide whether an issue submitted for its decision is within its competence as defined by law.

4. There shall not be any inappropriate or unwarranted interference with the judicial process, nor shall judicial decisions by the courts be subject to revision. This principle is without prejudice to judicial review or to mitigation or commutation by competent authorities of sentences imposed by the judiciary, in accordance with the law.

5. Everyone shall have the right to be tried by ordinary courts or tribunals using established legal procedures. Tribunals that do not use the duly established procedures of the legal process shall not be created to displace the jurisdiction belonging to the ordinary courts or judicial tribunals.

6. The principle of the independence of the judiciary entitles and requires the judiciary to ensure that judicial proceedings are conducted fairly and that the rights of the parties are respected.

7. It is the duty of each Member State to provide adequate resources to enable the judiciary to properly perform its functions."

Basic Principles on the Independence of the Judiciary[1], 1985 (UN), http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h_copm50.htm

1- Adopted by the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders held at Milan from 26 August to 6 September 1985 and endorsed by General Assembly resolutions 40/32 of 29 November 1985 and 40/146 of 13 December 1985

٢- التفريق بين القضاء العادي والقضاء الاداري:

تتميز انظمة الدول المعنية القضائية عن بعضها البعض لجهة تكوين الجسم القضائي. فمنها ما اعتمدت نوعاً موحداً من المحاكم ومنها ما اعتمدت التفريق بين انواع المحاكم وفق اختصاصها النوعي بأن فرقت بين المحاكم العادية المدنية والجزائية وبين المحاكم الادارية بنوعيها الاداري والمالي بأن جعلت من كل منها كياناً قضائياً قائماً بذاته.

وبالتالي فإننا نرى ان الانظمة القضائية في كل من لبنان وتونس والجزائر والمغرب تفرق بين نوعين من القضاء العادي والاداري. ومن ضمن هذا الاخير بين القضاء الاداري العادي والقضاء المالي، اما مصر، فإنها وان فرقت بين القضائين العادي والاداري الا انه لا يوجد ضمن هذا الاخير قضاء مالي ذلك ان الجهاز المركزي للمحاسبات لا يتمتع بأية سلطة قضائية بالرغم من السلطات الرقابية والاستقلالية المالية المعطاة له.

اما باقي البلدان وهي الاردن، الكويت، دبي، اليمن والبحرين فإنها اعتمدت نظام المحاكم الموحد اي ان محاكمها العادية هي التي تقوم بمهام القضاء الاداري بواسطة غرفة ادارية من ضمن غرف المحكمة. وهذه الغرفة لا تقوم بكامل مهمات مجالس الشورى او مجالس الدولة اي ابداء الرأي بمشاريع القوانين والمراسيم ومن ناحية ثانية القيام بأعباء القضاء الاداري انما يقتصر اختصاصها على النظر بالطعون الخاصة بالقضاء الشامل وقضاء الابطال وتتبع في تدرجها تدرج المحاكم العادية من البداية حتى النقض.

ولم تعتمد هذه البلدان ذات القضاء الموحد قضاء مالياً اذ ان ديوان المحاسبة في الاردن والكويت وديوان الرقابة المالية في البحرين والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة في اليمن ليست محاكم مالية وليس لها بالتالي أية سلطة قضائية وذلك بالرغم من السلطات الرقابية الممنوحة لها او المراكز العليا التي كرست لرؤسائها ان من ناحية تعيينهم او ارتباطهم او رواتبهم او سلطاتهم في ادارتهم. ولذلك فإن هذه الهيئات الرقابية المالية لا يعدو كونها جزءً من السلطة التنفيذية ودائرة من دوائرها فهي تارة تتبع رأس الدولة وطوراً مساعديه وتتقدم بتقارير لحساب السلطتين التنفيذية والتشريعية.

٣- ركائز ومبادئ القضاء العادي:

تعتمد التنظيمات القضائية لجميع البلدان المعنية في هذا التقرير مبدأ تعدد درجات المحاكمة والتفريق بين القضاء الجالس (المحاكم) والقضاء الواقف (النيابة العامة).

كما ان جميع انظمة هذه الدول تعتمد المبادئ الاساسية للتقاضي وهي المساواة امام القضاء ومجانية القضاء وعلنية المحاكمة ومبدأ شفاهية المرافعة وان تفاوت مدى تطبيق هذه المبادئ من دولة الى اخرى.

«ثانياً: التطور التاريخي الذي آل إلى المبادئ التي تحكم التنظيم القضائي بالمعنى العام

إن هذا يقودنا فوراً إلى تعداد المبادئ الأساسية للتنظيم القضائي بالمعنى العام، كما آل إليه التطور التاريخي، وعلى الأخص في الدولة الديمقراطية الحديثة، ...إن هذه المبادئ هي بخاصة: مبدأ استقلال السلطة القضائية، ومبدأ المساواة أمام القضاء المتضمن قاعدة مجانية القضاء، والتفريق بين المحاكم ذات الولاية العامة والمحاكم ذات الولاية الاستثنائية، ومبدأ المحاكمة على درجتين، ومبدأ تعدد قضاة المحكمة وسرية المذاكرة وقضاء المحاكم في مراكزها واستمرار العمل القضائي وواجب القاضي في إصدار الحكم وفي تعليله ومعاونة المحامي وعلانية المحاكمة وكفاءة القاضي ونزاهته.

أبعاد، العدد الخامس، حزيران/ يونيو ١٩٩٦، المركز اللبناني للدراسات
http://www.lcps-lebanon.org/arabic/pub/abaad/n5/abaad5c.html

هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإن الكثير من الدول يعتمد التعدد في انواع المحاكم حيث توجد محاكم عادية ومحاكم غير عادية متخصصة واستثنائية كالمحاكم العسكرية والمحاكم الشرعية او المذهبية او اللجان ذات السلطة القضائية كلجان الاستملاك والاعتراض على الضرائب.

Jurisdiction Of Ordinary Courts: Tribunals that do not use the duly established procedures of the legal process shall not be created to displace the jurisdiction of the ordinary court, which have been granted exclusive authority to decide issues of a judicial nature, within their competence as defined by law.
UNBP 3, 5; ICCPR 14; ECHR 6

Exceptional Courts: Resort to exceptional forms of justice is far less frequent in the Arab world than it was a couple decades ago. Those countries that feel that security or other concerns necessitate special procedures have often worked to turn exceptional courts (which have procedures and jurisdiction defined on an emergency basis) into specialized courts (that are far more well grounded in law). This is a clear step in the direction of improving the rule of law. However, such a strategy can work best if such specialized courts have procedures that resemble the regular judiciary as much as is practicable and also a degree of oversight and participation from professional and trained judges. Even in such cases, the move against a unified judicial system has its costs for the rule of law.

Arab Judicial Structures, *A Study Presented To The United Nations Development Program*, By Nathan J. Brown, Professor Of Political Science And International Affairs, The George Washington University (nbrown@gwu.edu) (With The Assistance Of Nida Al-Ahmad), August 2001, www.pogar.org/publications/judiciary/nbrown

ومن هذه الدول ما اصبح لديه من المحاكم الاستثنائية عدداً يفوق المحاكم العادية مثل لبنان حيث توجد محاكم عسكرية ذات اختصاص واسع يشمل العسكريين وغير العسكريين وتتناول جرائم ذات طابع مدني بمجرد ان احد طرفيها عسكرياً كما ان هناك محاكم شرعية لمختلف المذاهب الاسلامية تتبع رئاسة مجلس الوزراء ولا سلطة لمجلس القضاء الاعلى عليها فعلياً كما ان المحاكم الروحية والمذهبية هي خارج اطار التنظيم القضائي للدولة وتتبع مراجعها الدينية في كل شيء عدا تنفيذ الاحكام هذا بالإضافة الى المجلس العدلي وهو محكمة ذات درجة واحدة خلافاً لأي معيار ولجان الاستملاك والاعتراض على التكاليف الضريبية ومجالس العمل التحكيمية الناظرة بدعاوى العمل والمحكمة المصرفية المختصة بالمصارف المتعثرة ومحكمة المطبوعات المختصة بجرائم المطبوعات ومحكمة الأحداث.

وكذلك الأمر في الأردن بالنسبة للمحاكم الشرعية والمجالس الروحية للطوائف غير الإسلامية. إلى جانب عدد من المحاكم الخاصة كمحكمة تسوية الأراضي والمياه، والمحاكم البلدية ومحكمة الأحداث ومحكمة أملاك الدولة والمحاكم العسكرية ومحكمة أمن الدولة ومحكمة استئناف الجمارك.

أما في مصر فهناك المحاكم العسكرية ومحكمة القيم ومحكمة الاحزاب وكذلك الامر في البحرين وتونس والمغرب والجزائر حيث توجد محاكم استثنائية كالمحاكم العسكرية

ومحكمة العدل الخاصة، ومتخصصة كالمحاكم التجارية في المغرب والمحاكم العقارية في تونس. وتجدر الاشارة في هذا السياق الى مشروع تعديل التنظيم القضائي في الجزائر الذي هو قيد المناقشة في البرلمان حيث يلحظ انشاء محاكم عقارية واجتماعية وتجارية وبحرية متخصصة.

اما اليمن فإنها تمنع قيام محاكم استثنائية بأي حال من الاحوال الا انها تقبل بإنشاء محاكم متخصصة.

هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإن جميع البلدان المعنية تتبع نظام تعدد درجات المحاكمة بإنشاء محاكم بداية واستئناف وتمييز وذلك بالرغم من تفاوت التسميات القضائية على مستوى محاكم البداية.

فمن قاض منفرد ومحكمة بداية في لبنان الى محكمة جزئية واخرى كلية في الكويت وقاضي صلح ومحكمة بداية في الاردن والمحكمة الجزئية والمحكمة الابتدائية في مصر اما في البحرين فتسمى المحكمة الصغرى والمحكمة الكبرى.

وتنفرد دول المغرب بتسميات خاصة لمحاكم البداية من مثل محاكم الجماعات والمقاطعات.

واختصاصات هذه المحاكم جزئية على مستوى محاكم البداية ويكون استئناف احكام القضاة المنفردين امام محكمة الاستئناف مع الاستثناء في الاردن حيث يستأنف حكم قاضي الصلح امام محكمة البداية وتستأنف احكام محاكم البداية الى محاكم الاستئناف وهذه الاخيرة تسمى في الجزائر مجالس.

ان جميع هيئات المحاكم الاستئنافية تنعقد بثلاثة قضاة مع استثناء وحيد هو انعقاد محكمة البداية من قاضيين في الاردن كهيئة استئنافية عند النظر في الاستئناف المرفوع اليها على احكام قاضي الصلح وينضم اليهما قاضٍ ثالث عند اختلاف الرأي بين القاضيين.

اما فيما يتعلق بالمحاكم الجزائية فإن هناك تفاوتاً بين البلدان المعنية حول تعدد درجات المحاكمة اذ ان البعض يعتمد في موضوع المخالفات والجنح درجتين من درجات المحاكمة دون الجنايات او المجلس العدلي او المحكمة الخاصة التي تكون من درجة واحدة

ومنها ما يقبل الاستئناف في الجنايات وهناك بلدان مثل المغرب الذي تكون فيه المحاكمة على مستوى محاكم الجماعات والمقاطعات في موضوع المخالفات من درجة واحدة.

٤- النيابة العامة او القضاء الواقف[١]:

للنيابة العامة في مختلف البلدان المعنية الوظيفة نفسها وهي ممارسة الدعوى العمومية والمطالبة بتطبيق القانون. كما انها تقوم في بعض البلدان بمهمة التحقيق الى جانب الاتهام.

والنواب العامون يكونوا من القضاة وينتمون بوجه عام الى الجسم القضائي.

وتتمثل النيابة العامة لدى بعض المحاكم المدنية ولدى المحاكم الجزائية وتتكفل بإجراء الملاحقات وتنفيذ الأحكام القضائية ويحق لها اللجوء الى القوة الزجرية من أجل ذلك.

اما درجات تمثيل النيابة العامة وان تفاوتت تسمياتها من بلد الى آخر فهي متسلسلة ومرتبط بعضها بالبعض الآخر ولن نعود لعرض تفاصيلها ونحيل من اجل ذلك الى التقارير الوطنية بهذا الخصوص.

انما ما تجدر الاشارة الى ذكره هو ان النيابة العامة في الدول موضوع هذا التقرير مرتبطة تسلسلياً بوزير العدل الذي يعتبر الرئيس التسلسلي لها بالرغم من ان تعيين النواب العامين يكون في بعض البلدان بواسطة مجالس القضاء العليا الا ان معظم هذه البلدان تعتمد تدخل السلطة التنفيذية اما في التنسيب للتعيين او في اصدار قرار التعيين نفسه الذي يصدر بوجه عام من رئيس السلطة التنفيذية.

اما تأثير السلطة التنفيذية على النيابة العامة فيتفاوت من بلد الى آخر وان يكن شديداً في بعض البلدان كاليمن نظراً للتبعية الادارية للنيابة العامة لوزير العدل وفقاً لقاعدة تسلسل السلطة، وللتضارب في النصوص المؤدي الى عدم وضوح العلاقة بين النيابة العامة ووزير العدل، فإن بلداناً أخرى مثل الكويت حيث النيابة العامة وان تكن فيها مرتبطة تسلسلياً بوزارة

العدل فهي لا ترتبط بها فيما يتعلق بالدعوى الجزائية التي تخرج عن سلطة الوزارة حفاظاً على مبدأ فصل السلطات فتبقى النيابة العامة مستقلة عن السلطة التنفيذية في قراراتها المتعلقة بتحريك الدعوى ومباشرتها والتحقيقات والتصرف والادعاء فيها.

---

(١) يراجع دراسة حول اوضاع النيابات العامة في بعض الدول العربية، تحديث النيابات العامة في الدول العربية: آفاق وتحديات، مراكش-١٢ و ١٣ مارس ٢٠٠٤ ، اعداد الدكتور وسيم حرب.

٥- الوسائل الموازية والبديلة لحل النزاعات:

بالرغم من انه لم يرد الكثير من المعلومات عن هذه الوسائل الموازية والبديلة لحل النزاعات في التقارير الوطنية الا ان بعضاً منها أشير اليه وان يكن لماماً واخرى نضيفها من خارج هذه التقارير.

ان اية وسيلة لحل النزاعات خارجة عن المحاكم النظامية والتي لا تساوي في شموليتها بين جميع المواطنين على اعتبار الدين أو المذهب مثلاً او تحصر الاختصاص وفق ارادة المتقاضين او تقيم قضاءها على اسس قانونية، تخرج عن مبادئ القانون الوطني المطبق.

أ- وعليه فإن المحاكم والمجالس الروحية التي تنظر بأمور الاحوال الشخصية لغير المسلمين والتي تقيمها وتنظمها وتديرها الطوائف الدينية المختلفة خارج اطار التنظيمات القضائية هي بنظرنا من الوسائل الموازية للتقاضي وهي مقبولة اجمالاً في مختلف الدول المعنية وان يكن بعض من هذه الدول قبل بتطبيق التشريع المذهبي في المحاكم النظامية وآخر أقر بقضاء بديل بالكامل يطبق التشريع المذهبي. مع الاشارة الى ان المرجع الاستئنافي لهذه المحاكم يقع خارج البلد المعني.

ب - ومن جهة ثانية فإن هناك بعض البلدان لا تزال بعض الاعراف العشائرية تطبق فيها في حالات الجرائم الكبرى بالرغم من عدم اقرار القانون العام بها الا ان مثل هذه الحالات يتم التغاضي عنها اذا كان تطبيقها يؤدي الى السلم العام بحل الامور المعقدة والمترسبة من عادات قبلية لا تزال فاعلة، مثل الصلح القبلي الذي يؤدي الى دفع الدية في جرائم القتل او نفي القاتل من محيطه الى مناطق نائية عنه.

ج- كما ان تطور الاوضاع الاقتصادية وضرورة حل بعض المسائل التجارية الناتجة عن تطبيق بعض العقود المتخصصة او النزاعات التي تستوجب حلاً سريعاً يتلافى الاطالة وبطء الاصول المتبعة في التقاضي امام المحاكم النظامية، اوجب في الكثير من الاحيان اعتماد الوسائل البديلة لحل النزاعات على المستويات الوطنية والاقليمية

او الدولية وذلك باعتماد التحكيم[١] كوسيلة ناجحة وسريعة لحل النزاعات تواكب التطور الاقتصادي وتوحي للمستثمرين الثقة في الوصول الى حقوقهم بجدارة وسرعة اذا ما تم النزاع حولها.

ومن هنا، فقد أدخلت بعض الدول في قوانينها الوضعية لاسيما قوانين اصول المحاكمات والاجراءات والتقاضي فصلاً او فصولاً عن التحكيم بشقيه الداخلي والدولي حتى ان بلداناً مثل لبنان قامت مؤخراً (آب ٢٠٠٢) بتعديل قانون اصول المحاكمات المدنية في المواد المتعلقة بالتحكيم لقبول التحكيم الدولي في القضايا الادارية[٢]. ومن جهة ثانية فان القانون نص على الوساطة والتحكيم في قضايا عقود العمل الجماعية وتكون اللجنة برئاسة قاض، كما ان الكويت ولسرعة البت ببعض القضايا التجارية انشأت بموجب قانون هيئة للتحكيم القضائي مؤلفة من اعضاء ينتمون الى الجسم القضائي وآخرين من غير القضاة ومن اصحاب الاختصاص. وهناك مراكز للتحكيم وطنية كما هو الامر في بيروت بالنسبة للتحكيم لدى غرفة التجارة والصناعة او على المستوى الاقليمي كهيئة التحكيم لدول مجلس التعاون الخليجي[٣] والتي مركزها البحرين وغيرها من هيئات التحكيم.

---

(١) See the following articles:
- The New Egyptian Law On Civil And Commercial Arbitration, By Abdul Hamid El Ahdab.
- Reflections On Arbitration Law In Tunisia, By Omar El Charif Ali.
- The Arbitration Clause In International Commercial Agency, By Nathalie Najjar
- Recognition And Enforcement Of Foreign Arbitral Awards In Bahrain Under New York Convention Of 1958, By Salah Ahmad Al Midfaa.
- General Characteristics And Specificity Of Maritime Arbitration In The Mediterranean Area, By Mario Riccomagno.
- Arbitration In The Arab World, By Louis G Hobeika.
- Arbitration In Petroleum Agreements, By Antonello Indellicati.
- Arbitration And Investment, Study And Commentary Of Two Decisions Of The Lebanese State Council Of 17 July 2001 Concerning Two Mobile Telephone Companies, By Ghaleb Mahmassani.

(٢) See Arbitration Convention And Applicable Law On International Administrative Contracts, By Hafiza El Haddad.

(٣) See Arbitration Under The GCC Commercial Arbitration Center. Rules In The Context Of Banking And Finance Disputes, By Richard Kreindler

٦- الشذوذ عن مبدأ القاضي الطبيعي:

بالرغم من أن معظم الدول المعنية نصت في دساتيرها على احترام مبدأ القاضي الطبيعي اي محاكمة الإنسان أمام محاكم عادية مشكلة سلفاً لا أمام محاكم خاصة أو استئنافية فإننا نرى أن الكثير من الأنظمة القضائية لهذه الدول ما عدا اليمن يتضمن محاكم خارجة عن المبدأ المذكور. فالمحاكم الخاصة هي التي تشكل بالنسبة لمواد معينة تنتزع من اختصاص المحاكم العادية وتفوض لهذه المحاكم أو بالنسبة لطوائف خاصة من الناس وتمارس هذه المحاكم الخاصة اختصاصاتها وفقاً لأحكام قوانين خاصة وغالباً ما تتضمن شذوذاً في تشكيلها وإجراءاتها، كتشكيلها من ضباط وموظفين تعينهم مباشرة السلطة التنفيذية او من رجال دين. وغالباً ما يكون هؤلاء دون كفاءات مهنية أو علمية. أو أن تكون أحكام هذه المحاكم من درجة واحدة خلافاً لمبدأ تعدد درجات المحاكمة. وتعود هذه الظاهرة بأسبابها في الدول المعنية لهيمنة السلطة التنفيذية على كافة السلطات اما من الناحية الواقعية أو لسيطرة الطوائف الدينية على الحياة الاجتماعية والسياسية، كما أنها من جهة اخرى تعود بشكل مباشر إلى ضعف أداء المحاكم وبطء بتها بالدعاوى المنظورة أمامها فتنتزع منها بعض اختصاصاتها لصالح محاكم خاصة تختصر أمامها إجراءات التقاضي.

إنّ الحل في مثل هذه الحالات يكمن في اعطاء المزيد من الحريات الديمقراطية وإصلاح القضاء وفي إعطائه المزيد من الاستقلالية والسلطة وتقوية أدائه لا في الهروب إلى حلول تضعف من سلطته وتشرذمه.

«ان مبدأ محاكمة الفرد امام قاضيه الطبيعي يمثل أقوي ضمانة لحريات المواطنين وحقوقهم لأن القاضي الطبيعي هو القاضي المستقل المحايد الذي يفصل في النزاع دون تأثر لاية اعتبارات ودون خوف من اية جهة .

فالقضاء الطبيعي هو الضمانة الاساسية للمحافظة على الشرعية في الدولة حيث أن ممارسة السلطة لم تعد امتيازاً شخصياً وانما تمارس نيابة عن الجماعة ولمصلحة المجتمع فإذا خرج من يمارس السلطة عن القانون فإن مبدأ مشروعية السلطة الذي تقوم عليه الدولة كفيل برده على أعقابه، كما يضمن القضاء الطبيعي حرية الدفاع بتمكين المتهمين من استعمال الوسائل التي يقصدها اثبات دفاعهم وهي الضمانة العامة من ضمانات العدالة التي لا تتحقق الا بتمكين الخصوم من الدفاع عن انفسهم وتقييد الادلة.

ان ضرورات التقييم العادل والمتوازن للسلطة في الدولة القانونية الحديثة يقتضي أن تنفرد السلطة القضائية دون غيرها بالفصل في كافة المنازعات. وإذا كانت هناك ضروريات لتشكيل محكمة خاصة لتفصل في بعض المنازعات التي يمكن انتزاعها من اختصاص المحاكم العادية فإن هذه المحكمة يجب ان تكون خاضعة للسلطة القضائية ومن ضمن تشكيلاتها بما يتمتع به قضاة المحاكم النظامية من حيدة و استقلال وتخضع احكامها للطعن امام المحكمة الأعلى...»

أثر قانون الطوارئ على حاله حقوق الانسان فى مصر(١٩٩٢-٢٠٠٢) تقرير فبراير ٢٠٠٣، انتهاك الحق في المحاكمة العادلة و المنصفة، المنظمة المصرية لحقوق الانسان،
http://www.eohr.org/ar/report/2003/emergency2.html#_ftn1

ثانياً – الادارة العدلية :

١- وزارة العدل:

نحيل في تبيان هيكليات وزارات العدل[1] في مختلف البلدان المعنية الى التقارير الوطنية ونكتفي في هذا السياق بالقول ان وزارات العدل في مختلف البلدان يرأسها الوزير الذي يلعب دوراً اساسياً بالاشراف على كافة دوائر الوزارة وفي الكثير من البلدان يقترح تعيين كبار القضاة ويشرف على ترقيتهم وامورهم الادارية وتتعلق به تسلسلياً النيابات العامة ويشرف على هيئات التفتيش وله في بعض الحالات انتداب القضاة والترخيص لهم بممارسة التعليم او سواه من النشاطات غير القضائية.

وبوجه عام ان وزارة العدل في مختلف البلدان هي صلة الوصل بين السلطتين التنفيذية والقضائية وان يكن لها في بعض الحالات سلطة تنظيمية كما هو الحال في الكويت ومصر حيث لها حق تنظيم المحاكم من الناحية الادارية واعلان الشؤون المالية كما في دبي ومصر وأعطيت في كل من مصر ودبي صلاحية اعداد مشاريع القوانين والانظمة لمختلف القطاعات وتتولى في جميع هذه البلدان بالإضافة الى دول المغرب الإشراف على السجون.

وتظهر الوزارات في بعض البلدان بمظهر الطاغي على السلطة القضائية نظراً للارتباط الاداري للجسم القضائي بالسلطة التنفيذية لاسيما لجهة وضع الموازنات وتطبيقها واعطاء

الحوافز وترؤس مجالس القضاء العليا وعضويتها كما سنرى فيما بعد.

ولذلك فإننا نرى ان هناك طموحاً لدى بعض الاجهزة القضائية ليصبح ذو استقلال مالي واداري تام عن السلطة التنفيذية بحيث يقوم بوضع ميزانيته الخاصة ويطبقها ويقوم بإدارة جهازه وعناصره دون اي تدخل من السلطات الأخرى وبمعنى آخر ان يصبح سلطة منفصلة ومستقلة بالفعل وقائمة بذاتها بالتساوي مع السلطتين الأخريين كما هو الحال في مشروع اصلاح القضاء المحال على اللجان النيابية في مجلس النواب اللبناني كما سيأتي بيانه.

"In a region with strong respect for the rule of law, as in MENA, the judiciary should be able to play a powerful role in maintaining an appropriate balance of power. But in the MENA region, the judiciary is systematically shackled by executive dominance, is ignored, or, worse, becomes an agency of the executive itself. To counteract executive pressures, the country needs a minimum standard of guarantees for judges' positions (such as their irrevocability and security of employment).

The executive…. represented by the minister of justice, continues to exercise considerable authority over the judiciary, especially the civil, criminal, and administrative courts. So long as there is political interference in judicial proceedings, or the possibility of such interference exists, it is difficult to ensure the law and even the rule of law. In most of the MENA countries, the problem is not only that the judiciary lacks independence but also that the judiciary is not allowed to have exclusive power over judicial matters. The special and exceptional courts, the security services that bypass the courts and the meddling within the jurisdiction of the courts are pervasive features in most MENA countries."

World Bank: Better Governance for Development in the MENA 2003

تجدر الاشارة في هذا السياق الى سابقة تطبق في لبنان حيث ان لمجلس شورى الدولة وهو محكمة ادارية وهيئة استشارية اعتماداته المالية الخاصة التي يصرفها بواسطة محتسب لديه مما يمكن رئيس مجلس شورى الدولة من صرف النفقات مباشرة دون الرجوع الى دائرة المحاسبة في وزارة العدل الأمر الذي يشكل استقلالية مالية لا يتمتع بها باقي اقسام الجهاز القضائي مع الملاحظة الى انه يمكن ان يتم ذلك بالنسبة لهذه الاقسام دون عوائق.

---

(١) يراجع ملحق رقم ٣، هيكلية وزارة العدل، مأخوذة من دراسة مشاريع مكننة اجراءات التقاضي في بعض الدول العربية (يمن، دبي، كويت، مصر، مغرب)، اعداد الدكتور وسيم حرب.

ان الملاحظ في تشكيل دوائر وزارات العدل في مختلف الدول المعنية هو تشابه المهمات الموكلة الى هذه الدوائر والتي يغلب عليها الطابع الاداري التنظيمي او التقني البحت من مثل الدوائر التي تعنى بالتفتيش والطب الشرعي والخبرة والادارة وصيانة الابنية والقضايا القانونية والتشريع والمعلومات والسجون الخ... الا انه لفتنا التنظيم الخاص بوزارة العدل الجزائرية التي تضم ضمن اداراتها ونشاطات هذه الادارة اموراً ذات بعد انساني وتوجه حضاري ملفت من مثل المديرية العامة لحقوق الانسان والمديرية العامة للعصرنة واذا ما عدنا الى مهمات هذه المديريات نرى نقلة نوعية من المفهوم الاداري الجاف للمهمات الكلاسيكية للادارة الى رؤية انسانية شاملة تواكب التطور الحضاري ومتطلبات المعايير الدولية في هذه الميادين ان من ناحية مواكبة حاجات المواطنين واخذها بالاعتبار وادخال المعايير الدولية في التشريعات الداخلية وترقية حقوق الانسان من خلال الاتصال والتفاعل مع المجتمع المدني والهيئات الدولية او لجهة القيام بتحليل المعطيات من اجل تطوير المؤسسات العقابية وتطوير وعصرنة العدالة لجعل تطبيق العقوبة سبيلاً الى اعادة التربية والتأهيل واحترام حقوق السجين. كل ذلك الى جانب مديريتين عصريتين تنبثقان من المديرية العامة للتنظيم والعصرنة والمناهج، هما مديرية الدراسات والتنظيم والمناهج ومديرية الاعلام الآلي وتكنولوجيات الاعلام والاتصال.

واخيراً يلفتنا في دائرة محاكم دبي وجود فريق عمل للتخطيط الاستراتيجي والتكتيكي وفي وزارة العدل المصرية ادارة للتعاون الدولي والثقافي.

٢- مجالس القضاء العليا:

ان المجالس القضائية في مختلف الدول المعنية بهذا التقرير هي جزء من الادارة العدلية غير ان استقلاليتها الوظيفية تتفاوت من دولة الى اخرى وفق الاسس التي تقوم عليها ان من جهة الاختصاص الممنوح لها او لجهة تشكيلها وطرق تعيين اعضائها وتبعية هؤلاء الاعضاء.

ان مهمات هذه المجالس تتراوح من وضع الاقتراحات التشريعية التي تتعلق بالقضاء والنيابة واجراءات التقاضي وابداء الرأي بالتشريعات المقترحة في هذا المجال الى جانب وضع التقارير عن وضع المحاكم وسير الاعمال فيها، واقتراح التعيينات والمناقلات والانتدابات وترؤس الهيئات العليا للتأديب والنظر بطلبات العفو الخاص المقدمة من

المحكومين بالاعدام او المحالة اليه من السلطات المختصة وبوجه عام ان هذه المجالس هي في صلاحياتها مجالس دراسة واستشارات بوجه عام للعناية بشؤون القضاة الادارية والمسلكية وتدبير امور المحاكم غير انها في الكثير من الدول المعنية تكون قراراتها على قدر كبير من الاحترام لجهة التطبيق والالزام كما هو وضع الكويت والاردن.

ان مدى استقلالية المجالس القضائية في مختلف الدول المعنية تظهر بجلاء من طريقة وكيفية تكوينها الى جانب ارتباطها بالسلطة التنفيذية ممثلة برئيس الدولة أو وزير العدل.

ففي بعض البلدان يكون جميع اعضاء المجلس القضائي من القضاة كما هو الوضع في لبنان والاردن (ما عدا الامين العام لوزارة العدلية وذلك لتأمين التواصل مع الوزارة). والكويت عدا وكيل وزارة العدل (لنفس السبب) ومصر. وفي هذه البلدان تكون رئاسة المجلس لرئيس المحكمة العليا في الدولة (التمييز او النقض).

وفي بلدان اخرى يتألف المجلس من قضاة ومن اعضاء آخرين غرباء عن الجسم القضائي وفي كثير من الحالات لا تكون رئاسة المجلس او نيابة الرئاسة لقاضٍ.

ففي المغرب تكون الرئاسة لجلالة الملك ونيابة الرئاسة لوزير العدل وفي اليمن تكون الرئاسة لرئيس مجلس الرئاسة ونيابة الرئاسة لوزير العدل بالإضافة الى نائب وزير العدل كعضو في المجلس وفي البحرين يترأس جلالة الملك المجلس الاعلى للقضاء ويترأس رئيس الجمهورية التونسية المجلس ويكون وزير العدل نائباً له مع نائب رئيس آخر هو كاتب الدولة للعدل وفي دبي تكون رئاسة المجلس القضائي لموظف هو رئيس دائرة المحاكم ونيابة الرئاسة لنائبه اما الاعضاء الباقون فهم من القضاة.

واما طريقة تشكيل المجالس القضائية العليا فتتفاوت من التعيين الى الانتخاب الى العضوية الحكمية. ففي الكويت والاردن والبحرين ودبي جميع الاعضاء حكميون اي لا يد للسلطة التنفيذية في تسميتهم لهذه العضوية اما في لبنان فثلاثة حكميون واثنان منتخبون من قبل زملائهم القضاة وخمسة معينون من بين القضاة بمراسيم تصدرها السلطة التنفيذية وفي المغرب خمسة حكميون واربعة منتخبون والباقي يتراوح بين الحكمية والتعيين كما في مصر واليمن او مزيج من الطرق الثلاث كتونس.

وعليه فإنه يبدو من طريقة تشكيل هذه المجالس القضائية مدى تأثير السلطة التنفيذية فيها من مثل شبه عدم التأثير المطلق في الكويت الى التأثير الواضح والطاغي في اليمن.

استقلال القضاء

في عام ١٩٥٩ وضعت اللجنة الدولية للحقوقيين شروط وجود قضاء مستقل ومحايد وفي عام ١٩٨١ قامت اللجنة بتعريف القضاء المستقل على انه يعني ان كل قاض يجب أن تكون له الحرية لتقدير القضايا التي أمامه حسب تقديره للوقائع وحسب فهمه للقانون بدون أي تدخل غير مناسب أو ترهيب أو ضغط مباشر أو غير مباشر من أي جهة لأي سبب كان.

«...إن اللجنة الدولية للحقوقيين تؤكد ان في مواجهة الارهاب يجب على الدولة الالتزام التام بالمبادئ الآتية:...

٢-استقلال القضاء: عند تطبيق اجراءات مكافحة الارهاب يجب على الدولة الالتزام بضمان استقلال القضاء و دوره فى مراجعة التشريعات. يجب على الدولة الا تتدخل فى العملية القضائية او الاستهانة بالاحكام القضائية...

٧-المحاكمة العادلة: يجب على الدولة, في جميع الاوقات والظروف, ضمان ان المتهمين تتم محاكمتهم امام قضاء مستقل و غير متجزىء و مؤسس طبقا للقانون مع منح كافة الضمانات لمحاكمة عادلة و منصفة, متضمنة فرض برائة المتهم, و حق اختبار الأدلة والحق في الدفاع وخاصة الحق الاستشارة القانونية الفعالة والحق في الاستئناف القضائي. يجب على الدولة ضمان ان المتهمين المدنيين يجب التحقيق معهم من قبل جهة مدنية ومحاكمتهم في محكمة مدنية و ليس في محكمة عسكرية... على القضاة الذين يقومون بالمحاكمة والمحاميين الذين يقومون بالدفاع عن المتهمين بأعمال الارهاب ان يمارسوا مهامهم بدون تهديد او اعاقة او تحرش او تدخل غير مقبول...».

اللجنة الدولية للحقوقيين(International Commission Of Jurists)، اعلان برلين، قرار اللجنة الدولية للحقوقيين عن تأييد حقوق الانسان وسيادة القانون فى مواجهة الارهاب، اعتمد في ٢٩ أغسطس ٢٠٠٤

http://www.eohr.org/ar/press/2004/0829.htm

ان استقلال القضاء لا يعني فقط استقلال القضاة كأفراد ولكنه يشمل مفهوم استقلال القضاء كسلطة وكجهاز.

ان طبيعة عمل القضاء يقتضي ان تكون السلطة التي تمارسه مستقلة ومحايدة بالإضافة الى استقلاله الشخصي.

فالاستقلال يعني اعتبار القضاء سلطة من سلطات الدولة تقف على قدم المساواة مع كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، ففي الكثير من نظم الحكم الديمقراطي تتحكم المحاكم في جميع الشؤون القضائية بما في ذلك المسائل الادارية والمالية.

Independence*

4. The Judiciary shall be independent of the Executive and Legislature

Draft Universal Declaration On The Independence Of Justice, "SINGHVI DECLARATION", http://www.unhchr.ch

وهذا الامر هو ما يعطي القضاء استقلاليته لأن انكار كونه سلطة يجعل منه مرفقاً عاماً او مؤسسة تقوم بخدمة عامة لحساب السلطة التنفيذية وبهذه التبعية تنتفي استقلاليته.

هذا من جهة، ومن جهة ثانية يجب ان يؤمن للقاضي كفرد المناخ الملائم والضمانات المناسبة للاطلاع بمهماته دون تأثير او تدخل من قبل اية جهة مهما علا شأنها فلا يخضع الا لحكم القانون والضمير.

Independence*

2. Judges individually shall be free, and it shall be their duty, to decide matters before them impartially in accordance with their assessment of the facts and their understanding of law without any restrictions, influences, inducements, pressures, threats or interferences, direct or indirect, from any quarter or for any reason.

Draft Universal Declaration On The Independence Of Justice, " SINGHVI DECLARATION", http://www.unhchr.ch

*** United Nations, Draft Universal Declaration on the Independence of Justice.**
This draft Declaration is contained in the final report on the independence and impartiality of the judiciary, jurors and assessors, and the independence of lawyers, prepared at the request of the UN Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities by Dr. L.M. Singhvi (E/CN.4/Sub.2/1985/18 and Add.1-6).
The Commission on Human Rights, at its 45th session, by resolution 1989/32, invited governments to take into account the principles set forth in this draft Declaration in implementing the UN Basic Principles on the Independence of the Judiciary.

وبالتالي فإن تأمين هذين الأمرين اي اعتبار القضاء سلطة مستقلة متحررة من تدخل السلطات الأخرى في الشؤون القضائية والتعامل معه على هذا الاساس وتأمين حياد القاضي من التأثير والتدخل وتمكينه من القضاء دون تحيز لأي سبب كان هما الشرطان الحتميان لتأمين العدالة وصيانة الحريات الفردية وسيادة حكم القانون.

اولاً- استقلال السلطة القضائية:

١- على المستوى الداخلي:

ذكرنا في الفصل الاول من هذا التقرير ان جميع الدول المعنية به قد كرست بنصوص دستورية او قانونية مبدأ اعتبار السلطة القضائية سلطة من السلطات الثلاث في الدولة كما كرست مبدأ استقلاليتها لاسيما لجهة سيادة القاضي في اصدار الاحكام بحرية ودون تدخل.

فقد اكد الدستور اللبناني على استقلالية السلطة القضائية وكذلك الدستور الاردني والدستور التونسي و الدستور المصري والدستور البحريني اما الدستور الكويتي فقد كرس مبدأ فصل السلطات كما انه توسع في التشديد على استقلالية القضاة وعلى تطبيق المبادئ الاساسية للعدالة كمبدأ علنية المحاكمة وحق التقاضي ودور النيابة العامة.

وفعلت الشيء نفسه دساتير المغرب والجزائر وقوانين دبي.

كما كرست هذه النصوص الدستورية بقوانين لاسيما قوانين اصول المحاكمات. هذا من ناحية ومن ناحية اخرى فإن الحماية القانونية لمبدأ الاستقلالية مكرس في قوانين العقوبات المختلفة التي تعاقب من يحاول ان يؤثر في الاحكام ونتائج الاجراءات القضائية او من يمتنع عن تنفيذ الاحكام القضائية لا يشذ عن هذا الامر اي منها.

غير انه من الملاحظ في الكثير من الحالات ان الواقع يخالف النص سيما وأن بعض الحكومات كان يرى ان ممارسة الاستقلال التام للقضاء يمكن ان يعرض الأنظمة الى مخاطر أمنية، فنرى معوقات كبيرة تعترض سبيل تطبيق النص وتحد من استقلالية السلطة القضائية وذلك حيث يظهر في مجالات عدة طغيان السلطة التنفيذية على السلطة القضائية ان من ناحية تعيين القضاة او ادارة شؤونهم من ترقية وتدريب وانتداب وتأديب او لجهة تشكيل مجالس القضاء حيث رأينا في الكثير منها طغيان اثر السلطة التنفيذية في ترؤسها وتعيين اعضائها مما يؤدي حتماً الى المنحى الذي تبتغيه السلطة التنفيذية.

أما فيما يتعلق بالنيابة العامة فبالرغم من كونها جزءاً من الجسم القضائي في جميع الدول المعنية ومن أن جميع البلدان المعنية تعتمد مبدأ استقلال النيابة العامة وتمتع أعضائها

بالحصانة القضائية وعدم خضوعها لضغوط السلطة التنفيذية وإنها لا تسأل لمخالفتها الأوامر والطلبات الصادرة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية فإن تبعيتها لوزير العدل يحد تماماً من استقلاليتها مع التنويه بما جاء في القانون الكويتي من ان لا سلطة لوزير العدل في كل ما يخص العمل القضائي للنيابة العامة وبالتالي يقتصر دوره على الاشراف الاداري فلا حق مثلاً لوزير العدل او اي من افراد او هيئات السلطة التنفيذية في تحريك دعوى الحق العام او الادعاء بها او تحقيقها.

٢- على المستوى الدولي:

بالإضافة الى ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العمومية للأمم المتحدة عام ١٩٤٨ فقد أقرت هذه الجمعية، في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥ المبادئ الأساسية المتعلقة باستقلال القضاء التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة المنعقد في ميلانو بين ٢٧ آب/ اغسطس و٦ أيلول/ديسمبر١٩٨٥. وقد انضمت الدول المعنية الى هذا الإعلان.

والمبدأ الأول الذي تضمنه الإعلان هو وجوب ضمان استقلال القضاء في الدساتير والقوانين والمبدأ الثاني أوجب النزاهة[1]. أما المبدأ الخامس فيعارض قيام المحاكم الخاصة ويكرس حق كل إنسان أن يحاكم أمام محاكم عادية مستقلة ونزيهة ومشكلة وفقاً للقانون.

كما أن بعض هذه الدول وافقت على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

وأخيراً تجدر الإشارة الى ان جميع الدول المعنية شاركت في أعمال مؤتمر العدالة العربي

---

(١) State of the judiciary report: Egypt 2003 , april 2004, Editor ACRLI – IFES.
- A Model State of the Judiciary Report: A strategic Tool for Promoting, monitoring and Reporting on Judicial Integrity Reforms, ifes, Summer 2003, by Keith Henderson and Violaine Autheman.

الثاني الذين انعقدا في القاهرة تحت شعار «دعم وتعزيز استقلال القضاء» ونظمه المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة بالتعاون مع مكتب المفوض السامي لحقوق الانسان والبرنامج الانمائي للأمم المتحدة في الفترة من ٢١-٢٤ شباط فبراير سنة ٢٠٠٣ وكان المؤتمر الأول قد انعقد في بيروت عام ١٩٩٩.

وقد انضمت جميع الدول المشاركة الى الإعلان الصادر عن هذا المؤتمر والذي وافقت فيه على اعتبار القضاء المستقل الركيزة الأساسية لضمان الحريات العامة وحقوق الإنسان ولمسيرة التنمية والإصلاح الشامل وإصلاح نظم التجارة والاستثمار والتعاون التجاري بين البلدان العربية والدول الأخرى, وبناء صرح المؤسسة الديموقراطية.

ولاحظوا أن سبب عدم الاستقلالية هو غياب فكرة المؤسسة عن القضاء وان لغياب الديموقراطية وسيادة القانون دور بارز في الإخلال بمبدأ استقلال القضاء. ولاحظوا تدخل السلطة التنفيذية في شؤون السلطة القضائية وأيضاً تراجع مستوى التعليم الحقوقي وضعف الثقافة المتعلقة باستقلال القضاء.

وقد أصدر المؤتمر توصيات منها ضرورة الالتزام بمبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية ووضع استراتيجيات واضحة لتطبيق مبادئ الاستقلالية وإشراك جميع السلطات في وضع لتبني مبدأ الفصل بينها وإيجاد الوسائل الإدارية والمالية لضمان استقلال القضاء ووضع ميثاق شرف لأخلاقيات القضاء وإشراك المجتمع المدني في هذا المنحى.

واخيراً لا بد من التأكيد انه اذا اتجهت النوايا بصدق لدى المعنيين الى الالتزام بالمبادىء الخاصة باستقلال القضاء وتنفيذ مضمون المعاهدات التي وافقت عليها، يقتضي ان تبادر قبل أي امر آخر الى الالتزام بدقة بمبدأ فصل السلطات لاتاحة ما يكفي للقضاء من استقلالية ذاتية وادارية عن السلطات الاخرى وابعاده عن طغيان السلطة التنفيذية المهيمن في الوقت الراهن.

«م ن ق ١: ضمانة استقلالية القضاء، الحق بمحاكمة عادلة، المساواة امام القانون واللجوء الى القضاء.
م ن ق ٢: استقلالية القضاة الشخصية/التقريرية والمؤسساتية (التأسيسية)
م ن ق ٣: الصلاحية الواضحة والفعالة للمحاكم وصلاحية اعادة النظر بالقرارات القضائية
م ن ق ٤ الموارد والأجور المناسبة للقضاة
م ن ق ٥ : التدريب المناسب والتعليم القانوني المتواصل
م ن ق ٦: ضمان الولاية الدائمة (أو مدة الولاية)
م ن ق ٧: التنفيذ العادل والفعال للأحكام
م ن ق ٨: حرية التعبير و الانتظام في نقابة
م ن ق ٩: المؤهلات الملائمة والاختيار الموضوعي والشفاف في عملية تعيين القضاة
م ن ق ١٠: نظام موضوعي وشفاف للمهنة القضائية
م ن ق ١١: نظام للتأديب القضائي موضوعي، وشفاف، وعادل وفعال
م ن ق ١٢: حصانة قضائية محدودة بوجه الدعاوى المدنية والجزائية
م ن ق ١٣: مبدأ عدم تضارب المصالح
م ن ق ١٤: التصريح عن الدخل (والممتلكات)
م ن ق ١٥: الضوابط العليا للسلوك القضائي وقواعد الأخلاقيات المهنية القضائية
م ن ق ١٦: ادارة المحاكمة واجراء الاعمال القضائية بصورة موضوعية وشفافة
م ن ق ١٧: قدرة القضاة للوصول إلى المعلومات القانونية والقضائية
م ن ق ١٨ : قدرة العموم للوصول إلى المعلومات القانونية والقضائية»

مبادئ الاتحاد الدولي للنظم الانتخابية IFES حول النزاهة القضائية.

ثانياً – استقلال القضاة:

لقد نصت جميع الدساتير المعنية وكرست مبدأ سلطان القاضي في قضائه من الناحية النظرية الا ان هذا الاستقلال لا يتم بمجرد النص عليه بل يقتضي ممارسته فعلياً.

لذلك فإن ارتباط القاضي مادياً وادارياً بالسلطة التنفيذية والسلطات الواسعة المعطاة لها ان لجهة تعيينه او ترقيته او انتدابه او نقله وغيرها من الاجراءات الادارية يبقى خاضعاً في جميع هذه الدول لقرار من السلطة التنفيذية وان يكن هذا القرار يتأثر بقليل او كثير بما توصي به المجالس القضائية كأن تكون هذه المجالس ذات فاعلية كبيرة واستقلالية

مصانة كما هو الوضع في الكويت او اقل صيانة كما هو الوضع في اليمن حيث الهيمنة في مجلس القضاء للسلطات الأخرى.

كما ان الامر يعود الى حصانة القاضي الشخصية التي يصبح من الصعب انتزاعها منه اذا هو قرر الدفاع عنها كما حدث في الاردن عام ١٩٨٠ عندما اصدر وزير العدلية آنذاك نجيب ارشيدات، بلاغاً موجهاً الى المحاكم بما فيها محكمة التمييز تضمن التهديد باتخاذ اجراءات قانونية بحق كل قاض لا يتقيد بالبلاغ الذي اشتمل تفسيراً معيناً للمادة ٨٠ من القانون المدني.

Immunities and Privileges*

20. Judges shall be protected from the harassment of personal litigation against them in respect of their judicial functions and shall not be sued or prosecuted except under an authorization of an appropriate judicial authority.
21. Judges shall be bound by professional secrecy in relation to their deliberations and to confidential information acquired in the course of their duties other than in public proceedings. Judges shall not be required to testify on such matters.

Draft Universal Declaration On The Independence Of Justice, " SINGHVI DECLARATION", http://www.unhchr.ch.

C. Privileges and Immunities of the Judiciary*

" There are a number of privileges that frequently accompany service as a judge. These benefits are granted not for, or not primarily for, the benefit of individual judges, but to promote judicial independence. First, individual judges and the judiciary are frequently offered some assurance that they will have sufficient resources to perform their duties. The UN Principles provide that "adequate" pay, pension, and conditions of service shall be protected under the law[**]. Under the Beijing Principles, judges "must receive adequate remuneration," and pay and terms of service "should not be altered to their disadvantage during their term of office, except as part of a uniform public economic measure to which the judges or a relevant court, or a majority of them, have agreed[***]." Moreover, the Beijing Principles declare that judges or a "competent authority in collaboration with the Judiciary" should prepare the judicial budget[****]. Judges or judicial councils may have the right to both submit the judicial budget directly to the legislature and control the disbursement of funds for the judiciary.

* See: **The Arab Judicial Forum: Concluding Observations, September 17, 2003**
These observations were made during the Arab Judicial Forum hosted by the Kingdom of Bahrain and the United States of America. Participants included senior government and non-government officials from Algeria, Bahrain, Egypt, Iraq, Jordan, Kuwait, Lebanon, Morocco, Oman, the Palestinian Authority, Qatar, Saudi Arabia, Tunisia, the United Arab Emirates, the United States, the United Kingdom and Yemen. =

Second, secure tenure, or what is sometimes called "irrevocability," is frequently provided to judges. In other words, barring some unusual difficulty (e.g., failure to perform duties, incapacity, criminal activity), judges may not be removed from office. Judges, according to the UN Principles, "shall have guaranteed tenure until a mandatory retirement age or the expiry of their term of office*****." Third, certain nations grant judges some type of immunity from civil lawsuit or criminal prosecution. The UN Principles advance a prohibition on civil suits against judges for "improper acts or omissions in the exercise of their judicial functions******." Protection from criminal prosecution is not recognized by international instruments and is primarily found in the formerly communist nations of Eastern Europe. A fourth protection afforded judges in many nations concerns procedural safeguards granted to judges when they are accused of misconduct. These safeguards are considered below in the section on the Development and Enforcement of Ethical Standards*******. "

The Arab Judicial Forum (المنتدى القضائي العربي), Theme 1: Judicial Selection, Ethics and Training http://www.arabjudicialforum.org/ajf_wp_1.html

=

** UN Principles, art. 11

*** Beijing Principles, art. 31. In the United States, the Constitution forbids lowering the pay of a federal judge during that judge's service on the bench. Constitution of the United States of America, art. III, sec. 1.

**** Beijing Principles, art. 37. See also Universal Charter of the Judge, art. 14 (The state must provide the judiciary with adequate funding, and the judiciary "must have the opportunity to take part in or to be heard on decisions taken in respect to this matter.").

***** UN Principles, art. 12. Pursuant to the Universal Charter of the Judge, judges "must be appointed for life" or for a term and under conditions that do not threaten judicial independence. Universal Charter of the Judge, art. 8. Further, judges "cannot be transferred, suspended or removed from office unless it is provided for by law and then only by decision in the proper disciplinary procedure." Id

****** UN Principles, art. 16.

******* Judges often are granted other rights or benefits. The law may provide judges specific authority to form associations to protect their interests and assist in legal and judicial reform. See UN Principles, art. 8. If necessary, judges are provided physical security needed to ward off intrusions from parties appearing in court. Further benefits common to all citizens, such as freedom of expression and association, are also recognized. But here, judges frequently have fewer rights than ordinary citizens. For a discussion of limitations on the political activities of German judges see Donald P. Kommers, "Autonomy versus Accountability; The German Judiciary" in Comparative Judicial Independence at 131, 137-39.

وقد اعتبر قضاة محكمة بداية عمان هذا البلاغ تدخلاً سافراً في شؤون القضاة فاجتمعوا في قصر العدل ووجهوا للوزير انذاراً اعتبروا فيه ان البلاغ يمس باستقلال القضاء وان الخطأ في تطبيق المادة ٨٠ من القانون المدني يعود تصحيحه الى محكمة الاستئناف لا الى وزير العدل وان تدخل هذا الاخير يعتبر مخالفة للمادة ٩٧ من الدستور وهو خطير جداً ويتنافى مع تصرفات الدول المتحضرة ومساساً بكرامة القضاء وتقدموا باستقالاتهم مما اضطر الوزير الى التراجع[١].

وبالطريقة المشابهة لما جرى في الأردن تصرف قضاة مصر عندما تم عام ١٩٥٢ زيادة رواتب القضاة وعام ١٩٥٤ وعام ١٩٦٣عندما كانت الحكومة تحاول التأثير على القضاة بالترغيب كزيادة المعاش لإصدار احكام معينة او بالترهيب كالاعتداء الجسدي على القاضي كما حصل مع الدكتور عبد الرزاق السنهوري للحد من استقلال القضاء. ففي كل هذه الحالات واجه القضاة السلطة بحزم فارعوت وعادت فتراجعت عما كانت قد عزمت عليه بهذا الاتجاه.

واخيراً هناك الحماية الشعبية لاستقلال القضاء وذلك من خلال الوعي العام لقدسية هذه الرسالة وقد لعبت الصحافة ووسائل الاعلام دوراً مهماً في هذا المجال كما حدث في فرنسا عندما انتقد سكرتير عام الحزب الديغولي القضاة ونعتهم بالجبن لأنهم لم يصدروا عقوبات ضد مثيري الشغب او كما حدث في الاردن عندما احيل عام ١٩٩٨ رئيس محكمة التمييز ورئيس المجلس القضائي على التقاعد لإصداره قرارات لم تعجب الحكومة وكان حصل امر مماثل عام ١٩٦٨ في الاردن ادى الى احتجاجات عارمة في الصحافة المحلية والعالمية[١].

(١) يراجع اوضاع القضاء في بلدان الدول العربية، اعداد ناصر امين، المحامي عن اعمال مؤتمر العدالة العربي الاول، بيرويت سنة ١٩٩٩.

الفصل الثالث

أوضاع القضاة(١)

أولاً- تعيين القضاة(٢) وترقيتهم وانتدابهم وتأديبهم ومداخليهم:

هناك صلة مباشرة بين طريقة اختيار القضاة وضمان استقلال القضاء، وقد تضمن تقرير لجنة حقوق الإنسان المنبثقة من المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والصادر في ١٩٨٥/٧/٣١ عن استقلال وحياد السلطة القضائية والمحلفين وأعوان القضاء واستقلال المحامين عرضاً لقواعد اختيار القضاة وتأثيرها على استقلال القضاء وهي التعيين المباشر أو التعيين من بين العاملين في المهنة القانونية أو مزيج من النوعين الأول والثاني أو بالانتخاب وهذه الوسيلة الأخيرة لا تمارس في منطقتنا. أما الشروط المقبولة عالمياً والواجب توفرها فيمن يتولى القضاء فهي أن يتسموا بالاستقامة والقدرة وبتدريب قانوني سليم وأن يتم تعيينهم دون محاباة أو محسوبية ودون تمييز على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو الدين أو الآراء السياسية أو غيرها من الآراء أو المنشأ القومي أو الاجتماعي.

---

(١) - Comparative International Study of Court Performance Indicators, A Descriptive and Analytical Account, Legal and judicial reform unit, legal Department, the World Bank, *Edgardo Buscaglia* and *Maria Dakolias*.

- Indicators for a State of the Judiciary Report: A Standardized Tool for monitoring and Reporting on the implementation of Keys Judicial Reform, IFES, Summer 2003, by *Keith Henderson*, *Violaine Autheman*, *Sandra Elena*, *Luis Ramirez-Daza* and *Carlos Hinojosa*.

(٢) - Governing The Justice System: Spain's Judicial Council, PREMnotes public sector, number 54, june 2001, The World Bank, *Luis Lopez Guerra* (Catedratico, Universidad carlos III, Madrid; Vice president, Consejo General del Poder Judicial).

١- التعيين والترقية:

يتشابه تعيين القضاة وتدريبهم في معظم الدول المعنية في كثير من الاوجه.

Posting. Promotion and Transfer

13. Where the law provides for the discretionary assignment of a judge to a post on his appointment or election to judicial office such assignment shall be carried out by the judiciary or by a superior council of the judiciary where such bodies exist.

Draft Universal Declaration On The Independence Of Justice, " SINGHVI DECLARATION", http://www.unhchr.ch

غير ان هناك شروطاً تطلبها بعض الدول لا تعتبر من الشروط اللازمة للتعيين في غيرها.

ففي بعض الدول لا يشترط في القاضي ان يحمل جنسية البلد كما هو الامر في الكويت او دبي حيث يمكن تعيين القضاة من جنسيات عربية في حال عدم توفر موظفين لهذه الوظيفة.

كما أن في العديد من الدول المعنية لا يشترط بالقاضي ان يتدرب في معهد قضائي حيث ان مثل هذه المعاهد غير متوفرة في جميع هذه الدول كما ان مدة التدريب فيها والبرامج المتبعة تختلف من دولة الى اخرى.

ففي لبنان يوجد معهد دروس قضائي انشئ عام ١٩٦٣ مدة التدريس فيه ثلاث سنوات ويحتوي برنامجه مواد نظرية وعملية وهو يخضع لعملية تطوير بالتعاون مع معهد الدروس القضائية الفرنسي وكذلك الامر في مصر حيث يوجد المركز القومي للدراسات القضائية الذي انشئ عام ١٩٨٢ حيث يتم تدريب القضاة واعوانهم والقيام بنشر وحفظ الابحاث والتشريعات كما يتبع برنامج تدريس نظري وعملي واسع وشامل الى جانب تدريس اللغة الفرنسية وبعض المصطلحات القانونية ومبادئ المعلوماتية وفي الكويت المعهد الكويتي للدراسات القضائية الذي انشئ عام ١٩٩٦ وفي المغرب انشئ المعهد الوطني للدراسات القضائية عام ١٩٧٠ وفي تونس يوجد المعهد الاعلى للقضاء.

اما في الاردن فقد انشئ معهد قضائي ثم الغي سنة ٢٠٠١ وأعيد إنشاؤه من جديد بموجب النظام رقم ١٢٠ لسنة ٢٠٠١ وقد حددت المادة الثالثة من النظام المذكور الغاية من إنشاء المعهد:

أ- إعداد مؤهلين لتولي الوظائف القضائية.

ب- رفع كفاءة القضاة والموظفين العاملين في الوزارة (العدل) من خلال الدورات التدريبية التي يعقدها المعهد لهذه الغاية. وفي اليمن أنشئَ عام ١٩٨٠ المعهد العالي للقضاء.

أما في البحرين فلا يوجد معهد قضائي.

وكانت فكرة التأهيل والتدريب القضائي قد بحثت خلال مؤتمرات مجلس وزراء العدل العرب وفي مؤتمر صنعاء سنة ١٩٨١ تم إنشاء المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية الموجود مقره في بيروت الآن بعد أن انتقل من الرباط.

ومن مهام هذا المركز حسب نظامه الأساسي، تأهيل الأطر القانونية والقضائية بما يحقق قدرتها على مواكبة التطور وتأكيد وترسيخ ضمانات استقلال القضاء وصون حرمته وتحسين العمل بالمحاكم. كما يهدف المركز الى توثيق التعاون وتنميته بين الدول العربية في المجالات القانونية وإجراء الأبحاث والدراسات حول الأنظمة القضائية واقتراح وسائل التطوير والتحديث. وينسق المركز بين مختلف مراكز ومعاهد التدريب العربية ويؤمن الاتصال بينها[1].

وتقبل جميع البلدان تعيين قضاة من بين المحامين او المساعدين القضائيين وفق شروط معينة أهمها مدة الخبرة.

وتشترط جميع هذه الدول ان يكون المرشح للقضاء حاصلاً على شهادة جامعية في الحقوق او في الشريعة في بعض البلدان كما تشترط بعض البلدان سناً معينة للتعيين في كل درجة من درجات القضاء، كما ان بعض الدول تشترط الذكورة في المرشح للقضاء.

---

(١) يراجع الاتفاق التعاون العلمي بين المعاهد القضائية للدول العربية، مجلة القسطاس-العدد العاشر، معهد التدريب والاصلاح القانوني، http://www.sudanlaw.org/index.php

- Judicial Training And Justice Reform. Center For Democracy And Governance Bureau For Global Programs, Field Support, And Research U.S. Agency For International Development, by Linn Hammergren, Democracy Fellow, August 1998.

" The education of judges or prospective judges can take place at various stages of their career and come in various forms. Judges may obtain a university legal education, undergo specialized judicial training following graduation from university, work in the courts before obtaining official or permanent status as a judge, and participate in ongoing training throughout their careers. Training may come in the form of theoretical or classroom education or practical training, either engaging in or viewing case studies or working directly with judges, prosecutors, and investigators or elsewhere in public administration or in the private sector. The nature, quality, and rigor of education that judges receive prior to entering the judiciary and throughout their careers is likely to directly influence the nature of judicial decisions."

The Arab Judicial Forum ( ), Theme 1: Judicial Selection, Ethics and Training http://www.arabjudicialforum.org/ajf_wp_1.html

ومن الشروط التي تجتمع عليها جميع الدول المعنية ان يكون المرشح حسن السيرة والسلوك وان لا يكون محكوماً بجرم يخل بالشرف او الامانة ولو رد اعتباره وان يكون محمود السيرة وان يتم التثبت من ذلك بتحريات خاصة.

Qualifications, selection and training

10. Persons selected for judicial office shall be individuals of integrity and ability with appropriate training or qualifications in law. Any method of judicial selection shall safeguard against judicial appointments for improper motives. In the selection of judges, there shall be no discrimination against a person on the grounds of race, color, sex, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or status, except that a requirement, that a candidate for judicial office must be a national of the country concerned, shall not be considered discriminatory.

Basic Principles on the Independence of the Judiciary' 1985 (UN),
http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h_copm50.htm

اما الترقية فتتشابه في جميع الدول المعنية اذ انها ترتبط في جميع هذه الدول بالخبرة الزمنية فيترقى القاضي في الدرجات وفقاً للمدة التي يقضيها في كل درجة.

Posting. Promotion and Transfer

14. Promotion of a judge shall be based on an objective assessment of the judge's integrity, independence, professional competence, experience, humanity and commitment to uphold the rule of law. No promotions shall be made from an improper motive.

Draft Universal Declaration On The Independence Of Justice, " SINGHVI DECLARATION", http://www.unhchr.ch

٢- الانتداب والنقل:

تلحظ جميع انظمة هذه الدول المعنية امكانية انتداب القضاة الى مهمات اخرى اما في نفس العمل القضائي لدى محاكم او هيئات قضائية اخرى او لمهمات استشارية لدى السلطات الاخرى التنفيذية او التشريعية.

اما النقل فبالرغم من ان جميع الدول المعنية تقر مبدأ عدم جواز نقل القاضي الا بناء لرغبته الا انها تمارس هذا النقل ومنها ما يقوم به سنوياً بإصدار تشكيلات قضائية في بداية كل سنة قضائية وفي نهايتها لبنان وتونس. او حتى ضمن السنة الواحدة اذا اقتضت الضرورة ذلك كما هو الامر في تونس اما في اليمن فلا يتم نقل القاضي قبل انقضاء ثلاث سنوات على آخر مركز شغله.

ولا شك في ان الانتداب والنقل يمسان بمبدأ استقلال القاضي ويؤثران على ادائه.

Posting. Promotion and Transfer

15. Except pursuant to a system of regular rotation or promotion, judges shall not be transferred from one jurisdiction or function to another without their consent, but when such transfer is in pursuance of a uniform policy formulated after due consideration by the judiciary, such consent shall not be unreasonably withheld by any individual judge.

Draft Universal Declaration On The Independence Of Justice, " SINGHVI DECLARATION", http://www.unhchr.ch

٣- التفرغ:

تتفق انظمة جميع الدول المعنية على مبدأ تفرغ القضاة للعمل القضائي وعدم جواز تعاطيهم أي عمل آخر يتنافى مع الوظيفة القضائية.

غير ان جميع هذه الدول تقر بإمكانية منح القاضي الحق بإلقاء المحاضرات والتدريس في الجامعات ساعات محددة خلال العام او للقيام بأشغال أدبية أو علمية أو فنية على الا تتنافى مع كرامة القاضي واستقلاله.

ومما لا شك فيه ان السماح للقاضي بتعاطي التدريس او غيره من الامور المتشابهة يؤثر على انتاجيته في عمله القضائي لأن الأمر لا يقتصر فقط على ساعات التدريس او المحاضرة انما يجب الاخذ بعين الاعتبار الوقت اللازم للتحضير.

٤- مداخيل القضاة:

بالرغم من الاجماع على وجوب تعزيز وضع القاضي المادي لما له من تأثير على استقلاليته وكرامته فإن مداخيل القضاة في البلدان المعنية تتفاوت تفاوتاً كبيراً بين دولة واخرى.

ففي لبنان تتراوح الرواتب بين الأدنى الذي يفوق الالف دولار اميركي بقليل والثلاثة آلاف دولار كأقصى حد للرواتب يضاف اليها علاوات مالية وتعويضات شهرية للزوجة والأولاد بالإضافة الى المنح الطبية والتعليمية والمساعدات الاجتماعية التي يقدمها لهم صندوق تعاضد القضاة. وللقاضي تعويضات إذا كان يعمل خارج مدينة بيروت واخيراً

يتقاضى القضاة تعويضات نهاية خدمة ومعاشات نهاية خدمة. كل ذلك عدا التعويضات التي يتقاضاها القاضي لقاء انتدابه للعمل في اللجان المختلفة.

اما في مصر فتعتبر المرتبات مشكلة كبرى لتدنيها حتى بعد اضافة العلاوات عليها حيث يبلغ اعلى راتب مع بدل التمثيل لقضاة الفئة الاولى ٧٨٥.١٦ دولاراً اميركياً. لذلك كان لا بد من اعطاء القضاة تعويضات اخرى تحت مسميات مختلفة كالرعاية الصحية والتلفونات والكتب والحوافز والانتاج الاضافي. اما في دبي فالرواتب معقولة قياساً برواتب القطاع العام

وكذلك الامر في الكويت اذ ان هذه الرواتب تبدأ بحد أدنى يتجاوز الثلاثة آلاف دولار في كل من البلدين الى ان تبلغ الضعف في حدها الأقصى.

وفي الأردن فقد حددت رواتب القضاة وعلاواتهم بموجب نظام الخدمة القضائية للقضاة النظاميين الصادر بتاريخ ٢٠٠١/٤/١٦. وتعتبر رواتب القضاة الاردنيين مقبولة نسبياً.

ولا بد من الاشارة في معرض هذا السياق الى ان بعض الدول ولتعويض التدني في الرواتب يلجأ الى وسائل اما من خارج القانون او بالتحايل عليه فيقوم كما هو الحال في اليمن بمنح بعض اعضاء السلطة القضائية بدلات غير واردة في القانون بقرار من قبل المسؤولين في السلطة التنفيذية او كما هو الحال في مصر حيث يمارس الرئيس الاداري للمحكمة صلاحيات كبيرة جداً من خلال المزايا المادية التي يقوم بمنحها للقضاة والتي في كثير من الحالات تشهد عدم مساواة بين اصحاب المركز القانوني الواحد فالانتدابات الى لجان التحكيم وادارات الكسب غير المشروع والعمل الاضافي بالإضافة الى ما يصرف بالإرادة الفردية دون قواعد من مزايا مادية تحت تسميات مختلفة كبدلات العلاج والأدوية والانتقال والتليفونات والجلسات المسائية وحوافز الانتاج وبدل الاجازات بخلاف بدلات الانتداب للعمل في السلطة التنفيذية، كلها تشكل خرق لمبدأ المساواة الوظيفية ولمبدأ الاستقلالية القضائية والشفافية.

ومثل هذه الأمور والتعويضات تمارس في مختلف الدول المعنية بشكل أو بآخر وتحت مسميات مختلفة وكان الاجدر أن تعدل جداول الرواتب بدلاً من التحايل لتعديلها.

اما التصريح عن الدخل فهو الزامي في لبنان بموجب قانون الاثراء غير المشروع[1]

(١) يراجع:

– وضع قانون فعال في مكافحة الفساد، نشرات شبكة تخفيض اعداد الفقراء وادارة الاقتصاد، القطاع العام، البنك الدولي، العدد ٥٨، اكتوبر ٢٠٠١، ريتشارد ماسيك: «تصيح العدالة حين يجرها المرتشون الذين يصدرون احكاما ملتوية عندما يتولون منصبا قضائيا» (هيسود)، الاعمال والايام، حوالى ٨٠٠ قبل الميلاد.

- Combating corruption in the judiciary, PUCL Bulletin, July 2003 , By P.P. Rao, http://www.pucl.org/Topics/Law/2003/corruption.htm
- The Corruption Fighters' Tool Kit, Process of Selection of Judges for the Supreme Court of Justice, http://www.transparency.org/toolkits/2001/jud_suprcrt.html
- Persistent Court Corruption, Philip Bond, University of Pennsylvania, www.finance.wharton.upenn.edu
- A Judges' revolution? Political corruption and the judiciary in Italy, *Donatelle Della Porta*, University of Florence, Florence, Italy. www.polisci.berkeley.edu/courses/coursepages/ps149/judges.pdf

وكذلك الامر في مصر بموجب القانون ٧٥/٦٢ في شأن الكسب غير المشروع اما في الاردن فبالرغم من عدم وجود نص خاص يلزم التصريح الا انه يطبق النص المتعلق بموظفي الدولة العامون الوارد في قانون الخدمة المدنية ولم تردنا معلومات بهذا الخصوص عن الدول الأخرى.

٥- التفتيش القضائي[١]:

جميع هيئات التفتيش القضائي في الدول المعنية هي ادارات تابعة لوزارات العدل فمنها ما تتحرك ذاتياً وبآليات خاصة بها ومنها ما تتحرك من قبل وزير العدل. ومهمة هذه الهيئات التحري ومراقبة سير العمل في المحاكم وأسلوب الاداء وطرق الممارسة وذلك لضمان حسن سير العدالة وتقديم المقترحات الآيلة الى تقويم وتحسين الاداء.

ففي لبنان يتولى التفتيش على القضاء هيئة التفتيش القضائي وهي مؤلفة من قضاة يرأسها قاض من الدرجات العليا ومفتشين عامين ومفتشين معينون بمراسيم في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل. ولهم حق احالة القضاة الى المجلس التأديبي بعد التحقيق.

وفي الأردن يتولى التفتيش القضائي على قضاة المحاكم النظامية عدد من المفتشين القضاة من الدرجة الأولى لدى وزارة العدل يعينون بقرار من المجلس الأعلى ويتناول التفتيش قضاة محاكم الاستئناف باستثناء رؤسائها وعلى مساعدي النيابة العامة والنواب العامين ومساعديهم وعلى اعمال رؤساء التفتيش مرة واحدة في السنة ويوضع تقرير سري. ويحق للقاضي المعني الاعتراض عليه.

وفي مصر أناط قانون السلطة القضائية التفتيش والرقابة على القضاة بإدارة التفتيش القضائي بوزارة العدل طبقاً للائحة يضعها وزير العدل بموافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية. كما أنيط الاشراف على جميع المحاكم والقضاة بوزير العدل. اما التفتيش على قضاة مجلس الدولة فيتم من قبل ادارة التفتيش الفني. ولرؤساء المحاكم حق تنبيه قضاتها ولوزير العدل حق تنبيه رؤساء المحاكم الابتدائية وقضاتها.

---

(١) يراجع القواعد النموذجية العربية الموحدة للتفتيش القضائي، مجلس وزراء العدل العرب، الاجتماع السابع بيروت ١٦-٢١ فبراير ٢٠٠٣ ، المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، http://www.justice.gov.ma/InspG/reginspec.asp

وفي دبي يوجد ادارة خاصة بالتفتيش القضائي تقوم بالتفتيش والتدقيق في سجلات وملفات الدعاوى والتبليغات والدعاوى المفصولة ودوائر التنفيذ ويتناول التفتيش قضاة المحاكم واعضاء النيابة العامة ودوائرها وللمفتشين صلاحيات واسعة في تحقيق تفتيشهم وترفع تقارير بالتفتيش الى رئيس المجلس القضائي.

وفي الجزائر يوجد مفتشية عامة لوزارة العدل تتكون من المفتشية المركزية وثلاث مفتشيات جبهوية ومن مدير الدراسات.

ولا يقتصر عمل هذه المفتشية على التفتيش على القضاة والمحاكم ومراقبة حسن سير الاداء انما تمتد مهمتها الى التحري عن مواضع الخلل والصعوبات ومن ثم توحيد مناهج العمل وتقديم الاقتراحات والحلول لتحسين نوعية الخدمات وفعالية جهاز العدالة والتفتيش يتم مرة في السنة وفقاً لبرنامج سنوي ويمكن ان يتم تفتيش فجائي.

ويشرف على المفتشية مفتش عام يساعده مفتشون مركزيون ومدير دراسات وثلاث مفتشيات جهوية.

وفي المغرب تقوم المفتشية العامة بمهمة التفتيش القضائي وهي هيئة يحركها وزير العدل بصفته نائباً لرئيس المجلس الاعلى للقضاء الذي يرأسه الملك.

وتتكون المفتشية العامة من رئيس يعين بظهير ملكي ومن مفتشين يعينهم وزير العدل. وبرنامج التفتيش في المغرب عام وخاص. فالعام دوري يشمل جميع النواحي العملية والادارية للقضاء وكذلك ادواته ومبانيه وعناصره المادية. اما التفتيش الخاص فيتم بتكليف من وزير العدل بناءً على شكاية او افادة تنسب تصرفات خطيرة تمس سمعة القضاء وهيبته او الى احد القضاة الموظفين سواء تعلق الأمر بالسلوك او بخرق سافر لقاعدة قانونية.

ويوجد في اليمن هيئة للتفتيش القضائي تتكون من رئيس ونائب وعدد كاف من القضاة يتم ندبهم بقرار من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الاعلى لمدة سنتين على الاقل قابلة للتجديد. وهذه الهيئة تختص بالتفتيش على أعمال القضاة كما أنها تتلقى الشكاوى ضدهم.

وفي الكويت جميع اعضاء ادارة التفتيش القضائي من القضاة ولهم استقلاليتهم في القيام بمهماتهم.

٦- تأديب القضاة:

نحيل بالنسبة لهذا الموضوع الى التقارير الوطنية الا اننا نوجز المبادئ الاساسية التي تشترك فيها جميع انظمة الدول المعنية. من المبادىء المشتركة بين جميع الدول المعنية مبدأ عدم جواز التعرض للقاضي تأديبياً بسبب الخطأ في احكامه او اجتهاداته، فالقاضي يتمتع باستقلال تام في قراراته واحكامه التي لا يخضع فيها الا لضميره وقناعته الموضوعية.

ومن جهة ثانية تعتبر جميع هذه الانظمة ان القاضي يتمتع بحصانة تقيه من العزل او فقدان الوظيفة او توقيع العقوبة كتنزيل الدرجة الا بقرار من هيئة تأديبية بعد إجراء تحقيق دقيق وسري حول التهمة المنسوبة للقاضي.

C. Privileges and Immunities of the Judiciary

"Judges appointed permanently . . . cannot, against their will, be dismissed or permanently or temporarily suspended from office or given a different posting or retired before the expiration of their term of office except by virtue of a judicial decision and only on the grounds and in the form provided by statute. . . . In the event of changes in the structure of courts or in their districts, judges may be transferred to another court or removed from office, provided they retain their full salary*. "

The Arab Judicial Forum (المنتدى القضائي العربي), Theme 1: Judicial Selection, Ethics and Training http://www.arabjudicialforum.org/ajf_wp_1.html

ويمكن وفق هذه الأنظمة كلها ان يحال القاضي الى الهيئة التأديبية أما بناءً على تقارير التفتيش او بناء على اتهام يصدر بناءً لشكوى معينة وتقدم الشكوى في بعض البلدان كالأردن الى وزير العدل من قبل أصحاب العلاقة وهو يحيلها الى قضاة التفتيش وفي مصر تقام الدعوى من قبل النائب العام بناء على طلب وزير العدل او رئيس المحكمة.

اما هيئات التأديب فتتفاوت في تشكيلها وفي مرجعياتها الا انها تشترك في كون أعضائها من القضاة. ويقتضي التنويه هنا الى ان الكويت تنفرد دون غيرها في النص على ابعاد اعضاء مجلس القضاء الاعلى من عضوية المجلس التأديبي.

* The Constitution of the Federal Republic of Germany, The Basic Law, adopted on May 23, 1949, as amended, July 26, 2002, art. 97(2).

وتتراوح العقوبات التي توقع على القضاة من التنبيه الذي يصدره الرئيس التسلسلي للقاضي او وزير العدل في بعض الدول الى تنزيل الدرجة او الى العزل وتتفق جميع هذه الأنظمة على وقف القاضي عن العمل القضائي أثناء الاتهام والمحاكمة التأديبية.

Discipline, suspension and removal

17. A charge or complaint made against a judge in his/her judicial and professional capacity shall be processed expeditiously and fairly under an appropriate procedure. The judge shall have the right to a fair hearing. The examination of the matter at its initial stage shall be kept confidential, unless otherwise requested by the judge.

18. Judges shall be subject to suspension or removal only for reasons of incapacity or behavior that renders them unfit to discharge their duties.

19. All disciplinary, suspension or removal proceedings shall be determined in accordance with established standards of judicial conduct.

20. Decisions in disciplinary, suspension or removal proceedings should be subject to an independent review. This principle may not apply to the decisions of the highest court and those of the legislature in impeachment or similar proceedings.

Basic Principles on the Independence of the Judiciary, 1985 (UN),
http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h_copm50.htm

٧- قوانين الاخلاقيات القضائية[1]:

تشترك جميع انظمة الدول المعنية في عدم وجود نصوص قانونية خاصة ومحددة حول الاخلاقيات القضائية.

الا ان مبادئ الاخلاقيات القضائية يمكن استقاؤها من بعض النصوص القانونية العامة والخاصة في هذه الدول وأهمها الشروط المتعلقة بالصلاحية الاخلاقية للمرشح للتعيين في

(١) See:
TI Source Book 2000: Confronting Corruption. The Elements of a National Integrity System Category: Codes of Conduct - Judges and Judicial Employees, Canadian Judicial Council, Ethical Principles for Judges 1998
This statement of ethical principles for judges was prepared for the Canadian Judicial Council by a working committee which included four Chief Justices and an academic.
It was designed to represent a concise yet comprehensive set of principles addressing the many difficult ethical issues that confront judges as they work and live in their communities, and to provide a sound basis to promote a more complete understanding of the role of judges in society and of the ethical dilemmas they often encounter.

القضاء والالزام بالتصريح عن الدخل وفقاً لقوانين الإثراء غير المشروع التي تتناول المرشحين للوظيفة العامة وأيضاً لبعض النصوص الخاصة في بعض الدول كالأردن مثلاً حيث ان قانون استقلال القضاة رقم ١٥ لسنة ٢٠٠١ يلزم في مادتيه ١٧ و٣٧ القاضي بعدم الإخلال بواجبات الوظيفة وعدم المس بالشرف والكرامة واللياقة وكذلك المادة ١٥ التي تلزم القاضي بقسم الولاء للملك والوطن.

ومثل هذه المادة ١٥ متوفر في مختلف البلدان المعنية حيث يقوم القضاة بتأدية قسم يتعهدون فيه التمسك بالاخلاقيات العامة للوظيفة القضائية وكذلك الأمر بالنسبة للمبادئ العامة التي تنص عليها قوانين الوظيفة العامة في مختلف البلدان المعنية.

غير أنه يجدر التنويه في هذا المجال الى ان صدور شرعة لأخلاقيات القضاة على المستوى الإقليمي العربي قد أصبح منتظراً وذلك بناءً على التوصية التي أصدرها مؤتمر رؤساء هيئات التفتيش القضائي في الدول العربية المنعقد في شباط (فبراير) سنة ٢٠٠٤.

"In most Arab nations, as in most civil law nations, control over discipline rests with the nation's judicial council. To the extent that the council is independent, the disciplinary process may also be independent.

While this section focuses on the development and enforcement of ethical standards, it may be useful, in closing, to consider those standards of judicial conduct set down by Ibn Al-Rabi' over a thousand years ago:
A judge should be God-fearing and dignified in demeanor;
He should have sound common-sense and be conversant with the best of judicial literature;
He should bear an absolutely impeccable character;
He should not deliver judgments before he is satisfied that full proof has been laid before him, nor delay judgment when sufficient evidence has been produced;
He should be fearless in awarding what is right and due;
He should accept no present nor hear any recommendations;
He should see no party concerned in private;
He should rarely smile and speak little;
He should accept no favor from any party concerned;
He should take great care to protect the property of orphans*."

The Arab Judicial Forum (المنتدى القضائي العربي), Theme 1: Judicial Selection, Ethics and Training http://www.arabjudicialforum.org/ajf_wp_1.html

* Muhammad Tal'at Al-Ghunaimi, Professor of International Law, Alexandria University, "Justice and Human Rights in Islam," in Gerald E. Lampe, ed., Justice and Human Rights in Islamic Law 2 (International Law Institute 1997).

٨- أدوات عمل القضاة[١]:

الى جانب مكتبات القضاة الخاصة كان القضاة والى وقت غير بعيد في مختلف البلدان المعنية يعتمدون المراجع التقليدية كأدوات عمل ومراجعة من مثل مجموعات القوانين الورقية أو الكتب التي توضع بتصرفهم في مكتبات قصور العدل أو نقابات المحامين. وكان وصولهم الى المعلومة القانونية والاجتهاد الحديث يتطلب منهم جهداً للبحث عنها في ملفات المحاكم او الاطلاع على ما ينشر منها في الدوريات غير المكتملة والتي قلّما تنشر هذه الاحكام الا بعد مرور مدة زمنية طويلة.

> "Courts have changed dramatically as well. For today's judge, a computer and a conference room may be more important than a courtroom… While judges need highly developed "people skills" to meet these new challenges, they also need greater knowledge and sophistication than ever before to deal with the complex and novel issues that come to the bar of justice…"
>
> **STATE OF THE JUDICIARY,77th Legislature, February 13, 2001, Chief Justice Thomas R. Phillips,** http://www.tomphillips.com/state.htm

إلا أن المنحى الحالي في أغلب الدول المعنية يتجه نحو انشاء مكتبات ومراكز معلومات آلية.

ففي لبنان أنشئت بالإضافة الى المجموعات والمراجع الورقية المكتبية المتوفرة في قصور العدل ومكتبة نقابة المحامين مكتبة الكترونية حديثة هي فريدة من نوعها في العالم العربي.

وفي الأردن بالإضافة الى الجريدة الرسمية يمكن للقاضي الوصول الى النص القانوني بالوسائل الإلكترونية غير ان الموقع القانوني الإلكتروني الأردني غير متكامل إذ أنه يقتصر على نشر النصوص.

أما في مصر فإن المراجع تقتصر على الجريدة الرسمية والوقائع المصرية اللتين تنشر بهما القوانين والقرارات الوزارية واللتين بالرغم من انتظام صدورهما تعانيان من صعوبة التوثيق إذ يمكن أن يصدر أكثر من عدد في اليوم الواحد تحت أرقام مختلفة ويعتمد بعض

(١) يراجع دراسة مشاريع مكننة اجراءات التقاضي في بعض الدول العربية (يمن، دبي، كويت، مصر، مغرب)، الدكتور وسيم حرب.

القضاة على ما وفره لهم نادي القضاة من حواسيب بأسعار مخفضة مستخدمين أقراصاً مدمجة تحوي بعض التشريعات التي توفرها بعض الشركات الخاصة. كما انه يمكن الرجوع الى بعض احكام محكمة النقض من خلال بنك المعلومات لدى مركز معلومات القضاء الذي أنشئ عام ١٩٩٠. وهذا المركز يرأسه قاض يعاونه مهندس فني وموظفون اما في باقي الدول المعنية فلا تزال المرجعيات الورقية هي الأساس في توفير المعلومة القانونية للقاضي بالرغم من وجود بعض الأدوات الإلكترونية غير المتكاملة.

٩- اللجوء الى التقاضي[١] وشفافية المحاكمة:

بالرغم من أن امكانية اللجوء الى العدالة متاحة للجميع في كافة الدول المعنية ولا يوجد أية تفرقة بين المتقاضين تحول دون لجوئهم الى القضاء تعود الى الجنس او الانتماء او الجنسية او المرتبة الاجتماعية او اية تفرقة على أي مستوى آخر إلا ان هناك معوقات امام هذا اللجوء.

(١) See:

- Reforming Civil Justice Systems: trends in industrial countries, PREM notes Public sector, number 46, October 2000, the World Bank, written by Adrian A.S. Zuckerman (Fellow in law, University college, Oxford University).
- Reducing Court Delays: Five Lessons from the United States, PREM notes Public sector, number 34, December 1999, the World Bank, written by Richard Messick (senior public sector specialist, PREM Network, with assistance from Nan Shuker, Associate Judge, Superior Court of the district of Columbia; Nicholas Pace, Senior Associate, Rand Institute for Civil Justice; and Brian Ostrom, Research Director, National Center for State Courts).
- Access to Justice: the English experience with small claims, PREM notes Public sector, number 40, May 2000, the World Bank, written by John Baldwin (Director, Institute of Judicial Administration, University of Birmingham, England).
- The Law and Economics of Judicial Systems, PREM notes Public sector, number 26, July 1999, the World Bank, written by Steven Shavell (Professor of Law and Economics and Director of the center for Law, Economics, and business at the Harvard University Law School) on February 9, at a PREM seminar on judicial reform.
- Legislation on freedom of information: trends and standards, PREM notes Public sector, number 93, October 2004, the World Bank, written by Toby Mendel (Law Programme Director, article 19).

«أ- قبل المحاكمة

١- الحق في الحرية[١] (عدم جواز الاعتقال أو الاحتجاز تعسفا أو من دون سند قانوني أو الذي لا يمكن التنبؤ به).

٢- حق الشخص المحتجز في الإطلاع على سبب القبض عليه.

٣- الحق في الاستعانة بمحام قبل المحاكمة، والحق في اختيار المحامي، والحق في المعونة القضائية.

٤- الحق في الاتصال بالعالم الخارجي.

٥- الحق في المثول على وجه السرعة أمام قاض.

٦- الحق في الطعن بمشروعية الاحتجاز (مع ما يستتبع ذلك من حق في التعويض عن التوقيف غير القانوني).

٧- الحق في محاكمة عادلة خلال مدة زمنية معقولة، وإلا فالإفراج عن المحتجز إلى حين المحاكمة.

٨- الحق في مساحة زمنية وتسهيلات كافية لإعداد الدفاع.

٩- حقوق مرحلة التحقيق (حظر انتزاع الإقرار بالقوة وحظر التعذيب...).

١٠- الحق في أوضاع إنسانية أثناء التوقيف.

ب- أثناء المحاكمة:

١- الحق في المساواة أمام القانون والمحاكم دون أي تمييز مسند إلى عنصر الاختلاف.

٢- الحق في المحاكمة أمام محكمة مختصة مستقلة ونزيهة مشكّلة وفق أحكام القانون، في شكل يحترم مبدأ فصل السلطات.

٣- الحق في علانية المحاكمة.

٤- افتراض براءة المتهم (أو قرينة البراءة).

٥- عدم جواز رجعية القوانين.

٦- الحق في الاستئناف ودرجة ثانية من المحاكمة

جدول بأهم المعايير الدولية للمحاكمات العادلة،
www.mowaten.org/human/6-04/human-03.htm

(١) الاجراءات الجنائية في النظم القانونية العربية وحماية حقوق الإنسان، اعداد د.محمود شريف بسيوني، رئيس المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية سيراكوزا-ايطاليا، و د.عبد العظيم وزير، الامين العام للجمعية المصرية للقانون الجنائي.

إن من الأسس الرئيسية للعدالة مجانيتها إلا ان هذه المجانية لا تطبق في الكثير من الدول وإن طبقت فبشكل نسبي. ولذلك فإن الرسوم القضائية تحول في كثير من المجالات دون سهولة اللجوء الى القضاء بالرغم من وجود نظم للمعونة القضائية إلا ان الحصول على المعونة دونه عقبات وشروط كما ان اتعاب المحامين مرتفعة ودون قدرة الكثير من طبقات المجتمع.

ففي لبنان بالرغم من التخفيض الذي حصل على الرسوم القضائية لا تزال مرتفعة جداً سيما اذا أضيفت الى الرسوم النسبية (٢.٥٪) التي تستوفي كنسبة مئوية من قيمة المبالغ المطالب بها الرسوم المقطوعة أي الثابتة ورسوم تعاضد القضاة وتقاعد المحامين والرسوم المالية التي تستوفى كطوابع فيصبح لبنان من أكثر البلدان ارتفاعاً في كلفة التقاضي.

أما بالنسبة الى الأردن فقد حددت الرسوم القضائية نسباً متفاوتة على قيمة المبلغ المطالب به في الدعوى مع تحديد سقف معقول لقيمة الرسم لا يدفع أعلى منه مهما بلغت قيمة الدعوى.

وفي الكويت حدد رسم لأول عشرة آلاف دينار من المبالغ المطالب بها ورسم آخر أقل منه لما يفوق هذا المبلغ فيصبح الرسم بإجماله مقبولاً وكذلك الأمر في دول الخليج الأخرى.

أما في اليمن فقد كان القانون الخاص بالرسوم القضائية يقف حجر عثرة امام المتقاضين نظراً للرسوم العالية التي كان يفرضها وقد تم تعديل هذه الرسوم بالقانون ٢٨ لعام ١٩٩٩ حيث اصبحت بمتناول عدد أكبر من الأفراد والجماعات غير الميسروة الأمر الذي فتح الباب على مصراعيه للتقاضي واتاح في كثير من الحالات التقدم بالدعاوى الكيدية وادى الى تفاقم مشكلة الإختناق القضائي.

ومن جهة ثانية فإنه بالرغم من وجود مبدأ توفير العدالة للجميع فإن النساء اليمنيات الريفيات لا يتمكن من الوصول الى القضاء لأسباب اجتماعية.

ويعاني المتقاضون في المغرب من ارتفاع الرسوم القضائية ومن تعقيد في الإجراءات للوصول الى القضاء غير أن هذه الرسوم والإجراءات وان يراها البعض في مختلف البلدان المعنية اما وسيلة لمعالجة الإختناق القضائي فيرفعونها او وسيلة لتسهيل اللجوء الى القضاء فيخفضونها الا أنه يقتضي برأينا الا ينظر اليها من هذا المنظار العلاجي لأن العدالة لا يجب أن يحول دونها عائق مادي وانما يجب أن يحكم التوجه والوصول اليها وتأديتها بجدارة وكفاء

معايير اخرى تتعلق بكفاءة الجسم القضائي وكفايته وتوعية الأفراد والجماعات للتمرس بالحقوق والوعي المدني.

اما العائق الآخر امام الوصول الى العدالة وتطبيقها فهو مشكلة الإختناق القضائي[1] اذ أنه اذا ما استثنينا محاكم دبي فإن جميع محاكم الدول المعنية الأخرى تعاني من الإختناق

القضائي المتمثل بالكم الكبير من الدعاوى المرفوعة والعدد المتواضع من تلك التي يفصل فيها بأحكام نهائية. فمشكلة الإختناق القضائي قائمة في لبنان بشكل حاد وتعود الى العدد غير

الكافي للقضاة ولبطء اجراءات المحاكمة العائدة الى اجراءات التبليغ وادارة الجلسات. ويقتضي التنويه هنا الى الإجراء الذي اتخذته الكويت من تشجيع القضاة على سرعة البت في الدعاوى المتراكمة عندما سمحت لهم بإستيفاء بدلات عن اجازاتهم اذا رغبوا في العمل خلالها.

وهذه المعوقات نفسها يمكن تعميمها على باقي البلدان يضاف اليها في بعض الحالات عدم صلاحية امكنة العمل وعدم كفاية القضاة المادية وعدم توفير ادوات العمل والمراجع القانونية لهم لتمكينهم من الفصل في الدعاوى بسرعة وجدارة او قيام هؤلاء القضاة بأعمال خارج العمل القضائي يعيق عملهم كالتدريس والتأليف وخلافها.

ولا شك أن هذه المعوقات للجوء الى التقاضي تؤدي حتماً الى حالات حادة من عدم احقاق الحق وبالتالي الى عدم الثقة بالقضاء ومن ثم تجنبه واللجوء الى وسائل بديلة للوصول الى الحق مع ما في ذلك من اثر سيئ على سمعة أجهزة الحكم ومن مردود سلبي على الاقتصاد والاستثمار حيث ان اهم شروط المستثمر هو منحه الثقة بحماية استثماره بواسطة جهاز قضائي سريع وفعال يمكنه من الوصول الى حقه واستيفائه عند مواجهة العثرات.

وأخيراً ان مبدأ علانية المحاكمة الذي هو من المبادئ الاساسية التي تؤدي الى الشفافية فبالرغم من أنه مطبق نظرياً في مختلف البلدان المعنية فإن طريقة إدارة الجلسات واستبدال المرافعات الشفهية بالمذكرات واللوائح الخطية وعدم نشر الأحكام وخلاصاتها

(١) يراجع ملحق رقم ٤، بيانات إحصائية عن الحركة القضائية وحركة التقاضي، مأخوذة من دراسة دراسة مشاريع مكننة اجراءات التقاضي في بعض الدول العربية (يمن، دبي، كويت، مصر، مغرب)، اعداد الدكتور وسيم حرب.

وصعوبة الوصول الى المعلومة القضائية الا من خلال البحث في الملفات الخاصة بالمحاكم كل ذلك يحد نسبياً من مبدأ العلنية هذا بالإضافة الى تحويل بعض المحاكمات العلنية الى محاكمات سرية أو قصرها على حضور محدود في بعض الحالات التي تطال امور الاحوال الشخصية او بعض المحاكمات الجزائية او السياسية.

«الحق في النظر العلني للقضايا ضمان أساسي لعدالة واستقلالية التقاضي، وهو وسيلة لحماية الثقة العامة في نظام العدالة».

«يجب أن تعقد المحاكم جميع جلساتها وتصدر أحكامها في إطار من العلانية، فيما عدا بعض الحالات الاستثنائية القليلة المحددة بدقة.❖

كما أن الحق في النظر العلني للدعاوى الجنائية مكفول أيضاً في المعايير الدولية.❖❖

ولا يعني الحق في علانية المحاكمة أن يحضر أطراف الدعوى الجلسات فحسب، بل أن تكون الجلسات مفتوحة أمام الجمهور العام كذلك. فللجمهور الحق في أن يعرف كيف تدار العدالة والأحكام التي ينتهي إليها النظام القضائي.

ويعتمد المراقبون المعنيون برصد المحاكمات على الحق في المحاكمة العلنية لأداء عملهم، وحقهم في «حضور الجلسات العامة، والإجراءات والمحاكمات، وتكوين رأي عن تقيدها بالقانون الوطني وبالتعهدات والالتزامات الدولية المنطبقة، فهذا الحق مكفول صراحة ضمن مسودة الإعلان الخاص بالمدافعين عن حقوق الإنسان الذي اعتمدته الأمم المتحدة من خلال الجمعية العامة في عام ١٩٩٨».

http://www.amnesty-arabic.org/ftm/text/section_b/chapter14.htm

---

❖المادة ١٠ من «الإعلان العالمي»، والمادة ١٤(١) من «العهد الدولي»، والمادة ٦(١) من «الاتفاقية الأوروبية»، والمادة ٢٠(٤) من «النظام الأساسي ليوغوسلافيا»، والمادة ١٩(٤) من «النظام الأساسي لرواندا»، والمادتان ٦٤(٧) و٦٧(١) من «النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية».

❖❖المادة ١١ من «الإعلان العالمي»، والمادة ٣٦(١) من «مجموعة المبادئ»، والمادة ٨(٥) من «الاتفاقية الأمريكية»، والمادة ٢٦ من «الإعلان الأمريكي».

«والأسباب التي يجوز من أجلها استبعاد الصحافة والجمهور العام من حضور جميع جلسات الدعوى أو بعض الجلسات واحدة في كل من «العهد الدولي» و«الاتفاقية الأوروبية»، وهي: الآداب العامة (فبعض الدعاوى قد تشتمل على جرائم جنسية)؛ والنظام العام، والمقصود هنا في المقام الأول النظام داخل قاعة المحكمة؛ والأمن القومي في مجتمع ديمقراطي؛ وعندما تصبح السرية ضرورة للحفاظ على مصالح القُصَّر أو الحياة الخاصة لأطراف الدعوى؛ أو إذا رأت المحكمة وجود ضرورة قصوى تتطلب ذلك في الحالات الخاصة التي سوف تضر الدعاية فيها بمصلحة العدالة.* وقد فُسرت جميع هذه الاستثناءات بدقة.

http://www.amnesty-arabic.org/ftm/text/section_b/chapter14.htm

---

❖المادة ١٤(١) من «العهد الدولي»، والمادة ٦(١) من «الاتفاقية الأوروبية».

القسم الثاني:

مشاريع الاصلاح والتطوير[1]

أولاً- طرح المسألة :

لا بد قبل الدخول في بحث مشاريع الاصلاح والتطوير للقضاء في الدول المعنية من توضيح امر وهو التفريق بين مشاريع وتجارب الاصلاح الماضية وتلك التي هي قيد الاعداد والتطبيق.

وفي هذا السياق يجب الإيضاح بأن المشكلات الأساسية التي تعاني منها الأنظمة القضائية في مختلف الدول المعنية مشابهة نوعاً ما من ناحية تشخيص العلل وهي تتلخص بعدم الاستقلالية التامة للقضاء وتدخل السلطة التنفيذية بشكل اساسي في شؤونه لاسيما من النواحي المالية والادارية وسلطة الوزراء على النيابات العامة ومنها في شقيها الاداري والقضائي مع استثناء وحيد هو الكويت حيث لا سلطة للوزير على الشق القضائي من عمل النيابة العامة[2].

---

(١) See:
- Judicial Reform: The Why, The What, And The How, Richard E.Messick, Co-Director, World Bank Thematic Group On Legal Institutions, Conference Of Strategies For Modernizing The Judicial Sector In The Arab World, March 15-17 2002, Marrakech, Morrocco
- Judicial Reform: Improving Performance and Accountability in Asia, April 24- June 5, 2001, World Bank
- Judicial Reform, Issue Briefings 2001, September 2001, By Patricia Armstrong, www.bicusa.org
- Judicial Reform In Latin America, Stanford University, Brent Barton, www.ruf.rice.edu/poli/UGRC2002/barton.doc

(٢) يراجع الملحق رقم ١، البيان المقارن بمشاكل الدول العربية كما وردت في اجوبة الاستبيان والتقارير الوطنية، مأخوذة من دراسة وضعت حول اوضاع النيابات العامة في بعض الدول العربية، تحديث النيابات العامة في الدول العربية: آفاق وتحديات، مراكش-١٢ و ١٣ مارس ٢٠٠٤ ، اعداد الدكتور وسيم حرب.

ومن جهة ثانية هناك تدخل من السلطة التنفيذية يتمثل في هيمنتها على مجالس القضاء العليا ان في الاشتراك في عضويتها او حتى ترؤسها او في تعيين اعضائها وتشكيلها وبالتالي توجيه اعمالها وقراراتها ما عدا استثناءات ضئيلة هنا وثمة.

"Judicial independence has been described in various ways. The Canadian scholar Peter H. Russell finds four aspects to judicial independence: pressure from sources external to the judiciary, pressure from sources within the judiciary, pressure on the judiciary as a whole, and pressure on individual judges*. External pressure comes from other parts of the government, principally the executive authority, or private parties. Internal pressure comes from other judges, primarily senior judges that may improperly influence junior judges. Pressure on the entire judiciary might come in the form of the legislature's dramatically reducing funding for the courts or curtailing the jurisdiction of the ordinary court system. An instance of improper influence on an individual judge is a bribe. In attempting to define when judicial independence is undermined, Russell maintains that the risk arises when "influences undermine a judge's capacity to adjudicate-that is to be accepted by the contesting parties as a common judge for the settlement of their legal disputes." This theoretical framework is put into more concrete form in the Bangalore Principles, which specifically hold that a judge "shall be independent in relation to society in general and in relation to the particular parties to a dispute"; a judge shall be free from "inappropriate connections with, and influence by, the executive and legislative branches of government"; and "independent of judicial colleagues" with regard to a judge's decisions.** "

The Arab Judicial Forum,*Judicial Reform*,
http://www.arabjudicialforum.org/ajf_wp_overview.html

اما من ناحية توفر الامكانيات والكفاءات البشرية فإن الكثير من الدول يفتقر الى امكانيات تدريب وتأهيل القضاة والعدد الكافي منهم بالإضافة الى الكثير من البنى التحتية من مادية كأبنية المحاكم المؤهلة الى تجهيزات هذه الأبنية وامكانات الوصول الى

* Peter H. Russell, "Towards a General Theory of Judicial Independence," in Peter H. Russell and David M O'Brien, eds., Judicial Independence in the Age of Democracy, 11 (The University Press of Virginia 2001) (hereinafter, "Comparative Judicial Independence").

** Bangalore Principles, Value 1, 1.2, 1.3, 1.4. The Bangalore Principles stress not solely actual autonomy of judges, but the appearance of independence. Id. at Value 1, 1.3. See also J. Clifford Wallace, "An Essay On Independence of the Judiciary: Independence From What and Why," 58 N.Y.U. Annual Survey of American Law 241, 250 (2002) ("If a country's citizens . . . perceive [the judiciary] to be influenced by other branches of government or non-governmental entities, they will not resort to it for dispute resolution.").

المعلومات القانونية او المكننة كما ان العوائق القانونية والمالية والاجتماعية التي تحول دون اللجوء الى التقاضي بوفرة وحرية لا تزال قائمة في العديد من الدول المعنية.

" The globalization of the economy, social trends and other factors present new demands on judiciaries internationally, while at the same time technological and communicational advances offer opportunities to judicial policy makers to make justice more accessible, transparent and effective…"

E-Justice: Towards a Strategic Use of ICT in Judicial Reform, By Waleed H. Malik , March 2002, **http://www.pogar.org/publications/judiciary/wmalik/**

" The capabilities of information and communication technologies, together with a rising sense among people all over the world that they are entitled to participation openly in government and society, offer enormous potential for advances that can be of great and lasting benefit to all people of the world… and particularly to the poorest people of the world."

James D. Wolfensohn, President, The World Bank

هذا بالإضافة الى وجود خلل بنيوي في بعض التركيبات القضائية من وجود محاكم تخالف مبادئ المساواة امام العدالة كالمحاكم الاستثنائية او اخرى تخرق مبدأ سيادة الدولة كالمحاكم المذهبية.

ان الكثير من الدول المعنية وعى هذه المشاكل والمعوقات اما كلياً او جزئياً وحاول في بعض الفترات الزمنية القيام بعمليات اصلاحية كان الكثير منها جزئياً ولم يطل شمولية المشاكل القائمة لأسباب شتى منها ما يعود الى التركيب الاجتماعي البنيوي للمجتمعات المعنية ومنها ما يعود الى طبيعة الأنظمة الحاكمة او الادارة التنفيذية المتسلطة التي تنظر الى القضاء لا كسلطة مستقلة قائمة بذاتها الى جانب السلطات الاخرى وبالتالي تمثل وجهاً سيادياً من اوجه سيادة الدولة انما كإدارة تابعة طوراً للسلطة التشريعية تنفذ وتفسر ما تصدره هذه من قوانين وفي غالب الأحيان تكون التبعية للسلطة التنفيذية وهي في معظم الحالات تطغى في العالم الثالث على جميع السلطات فتجعل من القضاء ادارة من اداراتها تهيمن عليه ادارياً ومالياً وتضعه في غالب الأحيان تحت هيمنتها المعنوية.

سوف نستعرض في هذا الفصل جزءاً من مشاريع الاصلاح التي طبقت او حاولت بعض البلدان تطبيقها وأكثرها كان جزئياً ومدى نجاح ما طبق منها، كما ونستعرض ايضاً بعض المشاريع التي هي قيد الاعداد والمنوي اعتمادها لاسيما المشروع المتكامل الذي تقوم وزارة العدل الأردنية في اعداده تمهيداً لاعتماده والبدء في تطبيقه والذي يعتبر المشروع الوحيد الرائد في مجاله لجهة شموليته ومجاراته للتطور العالمي والحداثة في هذا المجال وذلك دون اهمال مشروع اصلاح العدالة الذي يتم تنفيذه في الجزائر ضمن مخطط زمني مدته خمس سنوات ومثيله في المغرب.

ثانياً- تجارب الاصلاح السابقة والحالية ومحاولات الاصلاح[(١)]:

١- في لبنان:

أ- بتاريخ ٢٠٠١/١٢/٢١ صدر القانون رقم ٢٠٠١/٣٨٩ الذي تم بموجبه تعديل قانون القضاء العدلي رقم ٨٣/١٥٠ حيث اصبح بالإمكان تعيين عضوين في مجلس القضاء الاعلى بالانتخاب من قبل اعضاء محكمة التمييز وذلك من قبل قضاة هذه المحكمة كما اصبحت بموجبه التشكيلات القضائية التي يضعها مجلس القضاء الاعلى نافذة بقرار منه يتخذ بأكثرية اعضائه في حال الخلاف بين قراره بشأنها وقرار وزير العدل. واعطى هذا القانون الحق للقضاة بالطعن في قرار المجلس التأديبي امام الهيئة القضائية العليا للتأديب. وأخيراً تناول هذا التعديل صلاحية مجلس القضاء الأعلى من حيث تعزيزها فيما يتعلق بتأديب القضاة وهيئة التفتيش لجهة توجيه التنبيه للقضاة واقتراح تأديبهم.

ب- ومن المشاريع التي هي قيد التنفيذ حالياً مشروع اصلاح معهد الدروس القضائية والذي ظهر الى النور بناءً لإلحاح مجلس القضاء الاعلى ويتم هذا الاصلاح بالتعاون مع معهد الدروس القضائية الفرنسي وبدأت عملية الاصلاح في شتاء ٢٠٠٤ وهي تطال تفرغ رئيس المعهد وتعيين مدير اداري له (من غير الضروري ان يكون من القضاة) وتوسيع الملاك

(١) يراجع الملحق رقم ٢، البيان المقارن بالمشاريع التطويرية للدول العربية كما وردت في اجوبة الاستبيان والتقارير الوطنية، مأخوذة من دراسة وضعت حول اوضاع النيابات العامة في بعض الدول العربية، تحديث النيابات العامة في الدول العربية: آفاق وتحديات، مراكش-١٢ و ١٣ مارس ٢٠٠٤ ، اعداد الدكتور وسيم حرب.

الاداري وتعديل برامج الدراسة التطبيقية والنظرية وتوسيع مجال عمله في تنشئة القضاة والتأهيل المستمر لهم ولمعاونيهم وللخبراء وأخيراً تأمين مبنى خاص للمعهد.

ج- وهناك مشروع آخر قيد التنفيذ حالياً هو مكننة العمل القضائي بالكامل من كافة أوجهه وقد تم توقيع عقد مع الاتحاد الاوروبي بهذا الخصوص في السنة الجارية ويصار الآن الى تنفيذه.

د- كما ان هناك مشروعاً وضع من قبل وزارة العدل مع الاتحاد الاوروبي ولم ينفذ وهو انشاء محكمة تجارية نموذجية في طرابلس وذلك لعدم اقتناع وزير العدل السابق بجدوى المشروع.

هـ- ومن المشاريع الهامة والشاملة التي وضعت ولا تزال تراوح في اللجان البرلمانية مشروع اصلاح تقدم به عشرة نواب بينهم رؤساء مجالس نيابية وحكومات سابقة ويرمي هذا المشروع الى انشاء مجلس اعلى للقضاء العدلي والاداري والمالي يناط به الاشراف على شؤون السلطة القضائية المستقلة كافة وتحصر به التشكيلات القضائية ويحقق الاستقلال الاداري والمالي للقضاء ويوضح العلاقة بين وزير العدل والنيابة العامة بالإضافة الى معالجة موضوع ارتفاع الرسوم القضائية والنقص في عدد القضاة وبالتالي تسهيل امر اللجوء الى القضاء

٢- في مصر:

بالرغم من المشكلات المتعددة التي تواجه القضاء المصري والمتمثلة في الاستمرار بالعمل بالمحاكم الاستثنائية او بإحالة المدنيين الى المحاكم العسكرية وفي السلطة غير المحدودة لوزير الداخلية على المحاكم والقضاة وكذلك سلطة الرئيس الاداري للمحكمة والارتباط المالي والاداري بالسلطة التنفيذية، والنقص المادي الكبير في امكانيات القضاة ان من ناحية كفايتهم المادية او الوصول الى المعلومة القانونية من خلال بنوك المعلومات والنشر الالكتروني، الا اننا لا نجد مشاريع اصلاح وتطوير نفذت او هي قيد التنفيذ سوى المشروع المعد من قبل القضاة في مصر لتعديل قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢.

ويرمي هذا المشروع الى تحقيق الاستقلال المالي والاداري للقضاء وتحقيق استقلال

القضاء بشكل عام عن السلطة التنفيذية. الا ان هذا المشروع لم يصبح قانوناً ولا يزال تحوله الى قانون بعيد المنال.

هذا مع العلم بأن المشروع المذكور لا يطال تطوير النواحي التقنية المتعلقة بالمعلومات والتدريب والتأهيل وكفاية العنصر البشري وكفاءته وغيرها من المشاكل التي تواجه القضاء وتسهل اللجوء اليه.

اما لجهة مكننة القضاء فقد جرى تأسيس مركز معلومات القضاء عام ١٩٩٠ وتم التعاقد مع شركة IBM وشركة الاهرام لانشاء بنك معلومات لأحكام محكمة النقض ويتلخص دور المركز بتطوير الادارة الفعالة للنظام القضائي المصري من خلال توفير تكنولوجيا المعلومات وتطوير اجراءات العمل وتوفير التدريب والدعم الفني لجهات الوزارة والخدمات للمواطنين في مصر وسواها.

ويهدف المركز في المنظور القريب الى مكننة المحاكم الابتدائية واستكمال مكننة محاكم الاستئناف والتمييز ومكاتب الشهر العقاري وفي المنظور البعيد انشاء شبكات لنقل المعلومات بين قطاعات الوزارة واتمام مكننة الادارة المركزية وتناقل الانظمة مع بعضها. ويتم تطوير الانظمة المعلوماتية اما بواسطة كوادر المركز البشرية واما باسناد بعض الاعمال للشركات الوطنية.

٣- في اليمن[١]:

يعاني النظام القضائي في اليمن من بعض الممارسات الخاطئة التي تجد مصدرها في الخلط بين مهام الادارة وبالتحديد وزارة العدل والجسم القضائي وكذلك بين الادارة ومهام بعض المحاكم كما تعاني من نقص كبير في اجهزة الدولة بوجه عام.

أ- لقد أقر مجلس الوزراء خطة للاصلاح القضائي بناء على اقتراح وضعته وزارة العدل وذلك عام ١٩٩٧ وقد وضعت الخطة وصفاً للوضع القضائي في اليمن ومن ثم انتقلت الى وضع التصور حول الاصلاح من ضمن خطة شاملة لإصلاح أجهزة الدولة عامة وتقوم هذه الخطة على الأمور الأساسية التالية:

(١) يراجع ملحق رقم ٥، المعالم الرئيسية لخطة الاصلاح القضائي المقرة من مجلس الوزراء تاريخ ١٩٩٧، الجمهورية اليمنية وزارة العدل.

- استكمال البنية التحتية لأجهزة القضاء.
- انشاء محاكم متخصصة ونوعية وتعزيز دور المحاكم التجارية.
- تدريب وتأهيل افراد السلطة القضائية وادخال نظم المعلومات وقواعد البيانات في اعمال الجهاز القضائي.
- النهوض بالشرطة القضائية وتفعيل دورها في تنفيذ الاحكام.
- تفعيل دور التفتيش القضائي.
- تطوير التشريعات ومعالجة التعارض فيها.

وتجدر الاشارة الى ان وزارة العدل قامت بالفعل بإنشاء مركز معلومات القضاء الذي بدأ يحقق منذ العام ٢٠٠٢ انجازات مهمة في مجال مكننة ادارات الدولة وقد وضعت خطة خمسية لربط مختلف المحاكم المنتشرة في البلاد واجهزة وزارة العدل بشكبة ووضع مشروع نموذجي لجميع المحاكم. وقد توقف التطبيق مرحلياً بانتظار عملية التحديث الكاملة للنظام القضائي.

ب- تنبهت الأمم المتحدة من خلال برنامج الأمم المتحدة الانمائي الى ما يعانية القضاء اليمني من سوء ادارة المرفق القضائي وصعوبة اللجوء الى القضاء ولذلك فقد وضعت الحكومة اليمنية عام ٢٠٠١ خطة حددت فيها اولويات تطوير وتدعيم النظام القضائي يشمل الامور الاساسية التي نصت عليها خطة الاصلاح القضائي التي اشرنا اليها اعلاه، الا ان الامم المتحدة اكدت ان تنفيذ الخطة المذكورة كان بطيئاً وغير جدي.

وكان قد سبق هذه الخطة توقيع اتفاق بين الحكومة اليمنية والأمم المتحدة عام ٢٠٠٠ لتدريب موظفي وزارة العدل وتأمين التجهيزات اللازمة من حيث ان تطوير القضاء في اليمن يدخل ضمن اهتمامات الامم المتحدة.

٤- الكويت:

وعت الكويت منذ ما قبل استقلالها لأهمية اعتبار السلطة القضائية كسلطة من سلطات الدولة لها كيانها المستقل وجاء الدستور الكويتي بعد الاستقلال مكرساً لهذا الامر ومطوراً لقانون التنظيم القضائي الذي كان قد وضع قبل الاستقلال عام ١٩٥٩.

وقد الغي قانون التنظيم القضائي القديم بالمرسوم رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٠ وذلك من اجل تطوير وتعميق استقلال القضاء. وبالرغم من جدة هذا القانون فقد تم تعديله بما يكفل

للقضاء مزيداً من الاستقلال وللقضاة مزيداً من الحصانات والضمانات ويحفظ للقضاء هيبته فصدر

التعديل الأخير عام ٢٠٠٣ الذي أرسى الاستقلالية القضائية وحد من سلطات وزير العدل بالنسبة للنيابة العامة وجعل من مجلس القضاء الأعلى السلطة العليا في القضاء وأعطى التفتيش كياناً وهيبة وجعله مستقلاً عن مجلس القضاء الاعلى لا يتأثر الا بقناعاته.

وفي عام ١٩٩٦ انشئ معهد الكويت للدراسات القضائية وذلك بعد ان كان قضاة الكويت يتدربون في معاهد خارج دولة الكويت كمصر أو غيرها.

وأخيراً بالنسبة لمكننة وزارة العدل فقد تم انشاء مركز المعلومات الآلي في وزارة العدل بموجب القرار الوزاري رقم ١٠٦ الصادر عام ١٩٨٠ وقد أعيد تنظيم المركز بموجب القرار الوزاري رقم ٢١ تاريخ ١٩٩٠/٣/٢٦.

والمركز يتكون من أربعة أقسام وهي مراقبة تحليل وتطوير النظم ومراقبة الدعم الفني ومراقبة التشغيل والميكروفيلم ومراقبة الاحصاء والشؤون العامة بالإضافة الى مكتب فني. وقد صدر عام ١٩٩٥ قرار وزاري بشأن توحيد الهياكل التنظيمية لمراكز المعلومات في مؤسسات الدولة. ومن انجازات المركز وضع نظام تسجيل القضايا ونظام سكرتاريا الجلسات المعلوماتي (عام ١٩٩٤) لجميع المحاكم ونظام معلومات ادارة التنفيذ (عام ١٩٩٥) ونظام الزواج والطلاق (عام ١٩٩٢) ونظام ادارة القضاء الجزائي (عام ١٩٩٣) ونظام الرسوم القضائية ونظام الخبرة القضائية (عام ١٩٩٩) ونظام التوثيق ونظام التسعير ونظام المضبوطات وسجل المحامين ومتابعة مندوبي الاعلان.

٥- امارة دبي:

ان القوانين والانظمة التي اقرتها حديثاً امارة دبي ومنها النظام رقم (١) لسنة ١٩٩٦ المعدل بموجب الانظمة رقم (١ و٢ و٣) لسنة ١٩٩٩ المتعلق برواتب القضاة المواطنين وكذلك قانون تشكيل المحاكم لعام ٢٠٠٠ تحت رقم (٣) والمحاكم التي أنشأتها لا تقل تطوراً عن القوانين ومؤسسات الدول المتحضرة الا ان العنصر البشري وان يكن في سبيله الى التطور وهو الاول في استعمال المكننة بين نظرائه في الدول المعنية بهذا التقرير الا انه لا يزال بحاجة الى خبرات وتطوير نظراً لحداثته.

وقد قسم القانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٠ دائرة المحاكم التي أنشأها الى خمس ادارات من ضمنها ادارة تكنولوجيا المعلومات التي تتألف من قسمين قسم العمليات والدعم الفني وقسم أنظمة التطبيقات.

أما مكننة العمل القضائي فقد ابتدأت عام ١٩٩٣ وشملت المحاكم بكافة درجاتها وتشمل نظام ادارة القضايا ونظام القضايا والنظام المالي ومتابعة حركة الملفات ونظام المحضرين ونظام الكاتب العدل ونظام الزواج والطلاق والشهادة ونظام القواعد القانونية ونظام متابعة الصادر والوارد ونظام ادارة الموارد البشرية.

٦- البحرين:

يبدو ان الوعود التي اعطاها ملك البحرين إثر توليه الحكم عام ١٩٩٩ بإجراء اصلاحات عامة للادارة بشكل عام من اجل تحسين مستوى العيش ومواجهة الفساد الاداري من جهة والمشاكل الاقتصادية من جهة اخرى لم تتناول النظام القضائي فاقتصرت على الادارة العدلية اذ صدر مرسوم بتنظيم وزارة العدل ولا نعلم عن اية معلومات حول تحديث الاجهزة القضائية او تطويرها او مكننتها.

وتجدر الاشارة الى وجود مشروع مموّل من فرنسا للتعاون القضائي مع جامعة البحرين ووزارة العدل. مع العلم ان قيمة التمويل ضئيلة وان المشروع لم يؤد الى اية نتيجة عملية حتى الآن وهو لا يزال قيد التنفيذ.

٧- في الجزائر:

نظراً للوعي العام لدى السلطة والشعب لضرورة ارجاع المصداقية للنظام القضائي الذي كان محل انتقادات صحيحة فإن هذا النظام يخضع الآن لعملية اصلاح عميق وذلك بالاستناد الى اقتراحات اللجنة الوطنية لاصلاح العدالة.

وقد وضعت هذه اللجنة تقريرها الذي عرضته على رئيس الجمهورية والمتضمن تجديداً حقيقياً لقطاع العدالة من اجل تكييفه مع الاوضاع الراهنة وتحديثه.

وقد اعتمد مخطط اصلاح العدالة من قبل مجلس الوزراء وحددت فترة تنفيذه بخمس سنوات.

ويهدف هذا الاصلاح الى مراجعة القوانين والى خلق مناخ متجدد من اجل تطبيقها كما يولي اهمية كبيرة للموارد البشرية واهم ما تتناوله هذه الخطة الامور التالية:

- على مستوى الموارد البشرية: تحسين كفاءة القضاة عن طريق دورات تكوين وتمديد فترة تكوين القضاة في المستقبل وكذلك زيادة عدد القضاة ورفع عدد الطلبة القضاة لتغطية العجز.
- على مستوى سير العدالة: عصرنة العدالة لجعلها في متناول الجميع وبفاعلية وسرعة بإعطاء القاضي الوسائل التقنية الضرورية للقيام بمهامه على أحسن وجه.
- على مستوى التشريع: تطوير بعض التشريعات على ضوء معاينة وتوصيات اللجنة الوطنية لاصلاح العدالة وتشمل الخطة تطوير النظم وعصرنة الوسائل وتحسين مؤهلات المساعدين القضائيين والتكفل واعادة تنظيم الادارة المركزية لوزارة العدل واعادة الاعتبار للجهات القضائية والوصول الى مستوى ملائم للنظام العقابي.

٨- في المغرب[١]:

ان المشاكل التي يعانيها القضاء في المغرب مشابهة لتلك الموجودة في البلدان المعنية بهذا التقرير الا ان المغرب يمتاز باحتوائه على جميع هذه المشاكل معاً وهي صعوبة اللجوء الى القضاء بسبب ارتفاع الرسوم والاجراءات القضائية والاختناق القضائي ونسبية استقلال السلطة القضائية وتدني رواتب القضاة واعوانهم وسوء البنية التحتية وضآلة عدد القضاة مع كثرة الاعمال غير القضائية التي يقومون بها.

وقد طرح مشروع شامل لاصلاح العدالة وهو قيد التنفيذ حالياً ويرمي هذا المشروع الى اعادة تأهيل المحاكم وتحديثها ومقاربة جديدة للتعاون الدولي.

وتهدف اعادة التأهيل لاسترجاع ثقة المواطنين بالقضاء من خلال تحديد القواعد المنظمة لسير الادارة المركزية والمحاكم بتحديد مهمات كل جهاز بوضوح واحترام تام لاستقلال القضاء لتفادي كل تداخل او خلل في التسيير او غموض وبايقاف التدخلات لتقوية الاستقلالية ومنع التأثير وذلك بتعزيز سلطة رؤساء المحاكم ورؤساء النيابة العامة ومضاعفة عمليات التفتيش ومراقبة حسن سير المحاكم وذلك بتقوية جهاز التفتيش بشرياً ومادياً واعتماد نظام التفتيش التلقائي. واعادة تأهيل وتصحيح مسار المجلس الاعلى للقضاء واخضاع القضاة في ترقيتهم لضوابط الكفاءة والاستحقاق. والاعلام ببرنامج الاصلاح لتوعية المواطنين بأن الاصلاح مسؤولية الجميع.

---

(١) يراجع ملحق رقم ٦، العدالة بالمغرب آفاق الاصلاح، المملكة المغربية وزارة العدل الكتابة العامة.

اما تحديث النظام القضائي فيتناول تحسين ظروف عمل القضاة ومساعديهم واعادة النظر بتكوين القضاة وتحسين فرص الولوج الى العدالة وادماج تجربة القضاء المتخصص في القضاء المغربي وأنسنة السجون وتعديل بعض النصوص التشريعية لتتناسب وذهنية الاصلاح.

اما عقلنة الادارة المركزية والمحاكم فيتم عن طريق ادخال المعلوماتية الى الادارة المركزية والى المحاكم ويتم الآن اجراء تجارب نموذجية على عدة مستويات ادارية وفي المحاكم.

والمراجعة العميقة لتكوين القضاة تقوم على تطوير قبول المرشحين الى دخول معهد القضاء ضمن شروط صارمة واخضاعهم لامتحان مسبق واعادة النظر بالبرامج واثرائها عن طريق ادخال اللغات الاجنبية والقانون المقارن ومواد اخرى وتطوير شكل التدريس بتقوية الجانب العملي والاستفادة من التكنولوجيات الحديثة وفتح المعهد على المحيط الجامعي. وسيكون التعليم دائماً ومستمراً واجبارياً.

وتحسين الولوج الى العدالة يأخذ حيزاً مهماً من خطة الاصلاح يطال تبسيط الاجراءات وتحسين المعونة القضائية والقضاء على الدعاوى الكيدية وتقليص اجراءات التقاضي لتقصير مدة النزاع. ومن اجل ذلك سوف تستحدث وسائل واساليب من مثل استقبال والانصات للمتقاضين وتقديم النصح وتطوير التحكيم الداخلي واعفاء المحاكم من بعض القضايا التي يمكن حلها بوسائل غير قضائية كما انه سوف يتم تأسيس وادماج المحاكم الادارية والحاكم التجارية في النظام القضائي المغربي.

والبعد الآخر لخطة اصلاح القضاء تتناول مقاربة جديدة للتعاون الدولي لتأهيل الموارد البشرية وتحديث الوسائل المستعملة. ويساهم البنك الدولي بمبلغ يصل الى ستة ملايين دولار لتحديث المحاكم التجارية والسجلات التجارية المحلية واعادة تأهيل المعهد الوطني للدراسات القضائية ولوضع نظم المعلومات للوزارة وتحضير اطار قانوني ونظامي بديل للمنازعات في المواد التجارية.

كما تدعم الوكالة الدولية للتنمية للولايات المتحدة الاميركية مشروعاً لتحديث المحاكم التجارية في سوس ماسه والادارة المركزية.

وهناك اتفاقيات ادارية للتعاون مع فرنسا واسبانيا لتحديث العدالة وكذلك اتفاقيات

تعاون مع منظمات غير حكومية مثل منظمة الاصلاح الجنائي الدولي PRI والمؤسسة الدولية للانظمة الانتخابية IFES.

ونلاحظ ان ضمن هذه الخطة برنامج متكامل لمكننة المحاكم والادارة المركزية وذلك بتمويل محلي ودولي وقد بدأ التنفيذ عام ١٩٩٩ وسوف تستكمل المرحلة الثانية من الخطة بين عامي ١٩٩٥ و١٩٩٦.

٩- الاردن[١]:

ان القضاء الاردني مثله مثل كل الانظمة القانونية في الدول التي انسلخت بعد الحرب العالمية الاولى عن السلطنة العثمانية نشأ وارثاً لنظام تعدد جهات القضاء فنشأ فيه في البدء قضاء عشائري الى جانب القضاء النظامي وكذلك محاكم مذهبية تتبع طوائفها الدينية ومرجعيتها العليا خارج الدولة الأردنية.

وكان من اولى عمليات الاصلاح الغاء القضاء العشائري اما المحاكم المذهبية فلا تزال قائمة اسوة بمثيلاتها في كل من سورية ولبنان ومصر والعراق.

والقضاء الاردني يعاني المشاكل نفسها التي ذكرناها في مواضع اخرى من هذا التقرير ومنها عدم الاستقلالية التامة والاختناق القضائي وضرورة تطوير العناصر البشرية والمادية المكونة للقضاء وتسهيل الولوج الى العدالة وايلاء المواطنين ثقتهم لها.

ومما تجدر ملاحظته هو الوعي العام للمشكلات المذكورة من قبل المسؤولين والسعي الحثيث من قبلهم متمثلين بوزير العدل لايجاد الحلول لهذه المشاكل ووضع الخطط الناجعة لجعل هذا القضاء يواكب العصر علماً وكفاءة وانتاجاً الى جانب زيادة الاستقلالية التي يتمتع بها نسبياً في الوقت الحاضر.

ومن اجل ذلك قامت وزارة العدل متمثلة بالوزير بوضع استراتيجية شاملة للتطوير القضائي في المملكة تتناول الأمور التالية:

- ❖ ايراد التحديات التي تواجه القضاء في الاردن مع ذكر لنقاط الضعف ونقاط القوة.
- ❖ رسم لأهداف الخطة الاستراتيجية.
- ❖ تحديد لركائز التطوير والمتمثلة برفع مستوى استقلالية القضاء ونزاهته مع ذكر

(١) يراجع ملحق رقم ٧، استراتيجية التطوير القضائي(Just)، المملكة الاردنية الهاشمية.

للأهداف الفرعية ولخطة العمل التي تتناول اداء مختلف نواحي النشاط القضائي وادائه وبنيته التحتية وتطويره.

- ❖ تحديد الاهداف بتحديد النتائج المرجوة من الخطة.
- ❖ تحديد منهجية الخطة ومقاربتها بتحديد الأنشطة الواجب تنفيذها وفق تقسيم هذه الخطة الى مراحل ثلاث.

وهذه الخطة التي نرفق بهذا التقرير نصاً مفصلاً عنها تتناول كما هو مبين تحديث وعصرنة جميع مرافق العدالة من مفهومها الحقوقي الى عناصرها البشرية والمادية الى ادواتها.

١٠- تونس:

لم تردنا اية معلومات حول مشاريع الاصلاح والتطوير في تونس ولم نتمكن من الحصول على معلومات بهذا الخصوص.

الملاحق

ملحق رقم ١

بيان مقارن بمشاكل الدول العربية

الحاجات \ الدول		مصر	الأردن	لبنان	دبي	اليمن	البحرين	الكويت	الجزائر	المغرب	تونس
توفر/عدم توفر المباني		توفـر	توفـر	توفـر	توفـر	عدم توفـر	معلومة غير متوفرة	معلومة غير متوفرة	معلومة غير متوفرة	توفـر	معلومة غير متوفرة
تأهيل/عدم تأهيل الأبنية وتجهيزها		مبانٍ مؤهَلة	مبانٍ مؤهَلة	مبانٍ مؤهَلة	مبانٍ مؤهَلة	مبانٍ غير مؤهَلة	معلومة غير متوفرة	معلومة غير متوفرة	مبانٍ غير مؤهَلة	مبانٍ مؤهَلة	معلومة غير متوفرة
نقص العنصر البشري	قلة عدد القضاة	عدد كافٍ	عدد غير كافٍ	عدد غير كافٍ	عدد كافٍ	عدد غير كافٍ	معلومة غير متوفرة	عدد كافٍ	عدد غير كافٍ	عدد غير كافٍ	معلومة غير متوفرة
	قلة عدد أعضاء الضابطة العدلية	عدد كافٍ	عدد غير كافٍ	عدد غير كافٍ	عدد كافٍ	عدد غير كافٍ	معلومة غير متوفرة	عدد كافٍ	معلومة غير متوفرة	عدد غير كافٍ	معلومة غير متوفرة
الحاجة الى تأهيل العنصر البشري	تدريب القضاة: دورات تدريبية	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	لا حاجة	حاجة
	تدريب القضاة: التعاون الدولي	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	لا حاجة	حاجة
	تدريب العناصر المعاونة	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	حاجة	لا حاجة	لا حاجة
قلة عدد مراكز النيابة العامة		عدد غير كافٍ	عدد كافٍ	عدد كافٍ	عدد كافٍ	عدد غير كافٍ	معلومة غير متوفرة	معلومة غير متوفرة	معلومة غير متوفرة	عدد كافٍ	لا حاجة
توفّر/عدم توافر نيابات عامة متخصصة		عدم توفّـر	عدم توفّـر	توفّـر	توفّـر	عدم توفّـر	معلومة غير متوفرة	معلومة غير متوفرة	معلومة غير متوفرة	توفّـر	لا حاجة
الحاجة الى المكننة	إنشاء بنك معلومات يتضمن النصوص القانونية والأحكام	حاجة	حاجة	حاجة	لا حاجة	حاجة	لا حاجة	لا حاجة	حاجة	لا حاجة	حاجة
	مكننة الاجراءات القضائية	حاجة	حاجة	حاجة	لا حاجة	حاجة	حاجة	لا حاجة	حاجة	حاجة	حاجة
	إنشاء الحكومة الكترونية	حاجة	حاجة	حاجة	لا حاجة	حاجة	حاجة	لا حاجة	حاجة	حاجة	حاجة
تعديل/تطوير التشريعات القضائية		لا حاجة	حاجة	حاجة	لا حاجة	لا حاجة	لا حاجة	لا حاجة	حاجة	لا حاجة	معلومة غير متوفرة

ملحق رقم ٢

بيان مقارن بالمشاريع التطويرية في الدول العربية

الدول	المشاريع المقترحة
مصر	**- على صعيد الاصلاح القضائي:** - مشروع تعديل قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢. - مكننة القضاء فقد جرى تأسيس مركز معلومات القضاء عام ١٩٩٠ وتم التعاقد مع شركة IBM وشركة الاهرام لانشاء بنك معلومات لأحكام محكمة النقض ويتلخص دور المركز بتطوير الادارة الفعالة للنظام القضائي المصري من خلال توفير تكنولوجيا المعلومات وتطوير اجراءات العمل وتوفير التدريب والدعم الفني لجهات الوزارة والخدمات للمواطنين في مصر وسواها. - مكننة المحاكم الابتدائية واستكمال مكننة محاكم الاستئناف والتمييز ومكاتب الشهر العقاري وفي المنظور البعيد انشاء شبكات لنقل المعلومات بين قطاعات الوزارة واتمام مكننة الادارة المركزية وتناقل الانظمة مع بعضها. ويتم تطوير الانظمة المعلوماتية اما بواسطة كوادر المركز البشرية واما باسناد بعض الاعمال للشركات الوطنية. **- على صعيد النيابة العامة:** - في مجال التعديلات التشريعية، الحاجة الى اجراء بعض التعديلات حول نقاط معينة. - في مجال التدريب والتأهيل، هناك حاجة لعقد دورات تدريبية تأسيسية يقوم التدريب فيها على محورين: التأهيل والتطبيقات العملية. بالاضافة الى الحاجة الى عقد دورات تدريب دورية ومتخصصة وتأهيل اعضاء النيابة بالنيابات المتخصصة، والتدريب التنشيطي والتثقيفي

الـدول	المشاريع المقترحـة
مصر	والدورات التدريبية في مجال التعاون القضائي الدولي وتنمية مهارات اللغات الاجنبية واستخدام تكنولوجيا المعلومات. - في مجال تحسين ادوات عمل النيابة العامة: ١- على صعيد مكننة العمل القضائي، ثم وضع دراسة شاملة لتحديد مطالب النيابة العامة في هذا المجال، وتضمن المشروع اعداد النظم والتطبيقات الآلية وبناء قواعد معلومات لكل من الادارات الفنية وادارة النيابات بمكتب النائب العام، النيابات المتخصصة، نيابة الاحوال الشخصية العليا، نيابة استئناف القاهرة ... وقد تم البدء بتنفيذ مشروع المكننة. ٢- في مجال المعلومات القانونية: الاستفادة من المكننة في هذا المجال لتوفير المعلومة القانونية وجعلها في متناول عضو النيابة العامة. ٣- في مجال التنظيم الاداري: الحاجة الى ادراج كتيب التعليمات العامة للنيابات ضمن مشروع بنك المعلومات القانونية.
الأردن	- الغاء القضاء العشائري - وضع استراتيجية شاملة للتطوير القضائي في المملكة تتناول الأمور التالية: ❖ ايراد التحديات التي تواجه القضاء في الاردن مع ذكر لنقاط الضعف ونقاط القوة. ❖ رسم لأهداف الخطة الاستراتيجية. ❖ تحديد لركائز التطوير والمتمثلة برفع مستوى استقلالية القضاء ونزاهته مع ذكر للأهداف الفرعية ولخطة العمل التي تتناول اداء مختلف نواحي النشاط القضائي وادائه وبنيته التحتية وتطويره.

الدول	المشاريع المقترحة
الأردن	❖ تحديد الاهداف بتحديد النتائج المرجوة من الخطة. ❖ تحديد منهجية الخطة ومقاربتها بتحديد الأنشطة الواجب تنفيذها وفق تقسيم هذه الخطة الى مراحل ثلاث والتي تترجم بالتالي: - وضع خطة للموارد البشرية - المخططات التطويرية للبنية التحتية. - معايير ومؤشرات الانظمة. - القوانين والانظمة المطلوبة للتغيير/ المتطلبات القانونية للتغيير. - تعديل التشريعات الجزائية بما يعزز دور النيابات العامة في هيكليتها واختصاصها وصلاحياتها. - تدعيم دورالنيابة العامة في تعزيز واحترام حقوق الانسان، وتعزيز دورها في استقلالية القضاء ودعم وضع النيابات ماليا وماديا. - تفعيل المواصفات والمقاييس وتعريف ادوات المراقبة والتقييم ، ووضع نظام للمعايير والمقاييس وتشخيص الفعالية والكفاءة، ودراسة العوامل المؤثرة على عدم الفعالية وتحديد المشاكل واقتراح الحلول المناسبة لها. - حل مشاكل اختناق الدعاوى مع الشرطة والمحامين والشهود والخبراء - تحديد انواع ومواضيع التدريب لا سيما لجهة انواع الجرائم الجديدة، ولجهة التعاون الدولي والاقليمي، ووضع خطة للتدريب على الوسائل التكنولوجية والفنية ووضع خطة تدريبية للاجهزة المساندة لاعضاء النيابة. - وضع نظام للمعلومات والاحصاءات التي يمكن الاعتماد عليها و وضع خطة لحوسبة اعمال النيابة العامة وربطها مع الجهات المعنية. - بناء نظام للسجل العدلي . - توفير مكتبات وافية وتوفير بنوك معلومات قانونية تساعد على اتخاذ القرارات .

الدول	المشاريع المقترحة
الأردن	- تعزيز استقلالية النيابة وتكاملها مع القضاء والاجهزة المساندة . - تامين الانظمة اللازمة التي من شانها تقديم معلومات منتظمة حول استقلالية النيابة وتكاملها مع القضاء ومقارنتها بالمعايير الدولية . - وضع برامج محددة لقواعد السلوك . - ايجاد نظام للرقابة والتفتيش بالاعتماد على المعايير المعتمدة وعلى التغذية الراجعة.
لبنان	- **على صعيد تحديث التشريعات:** تعديل قانون القضاء العدلي رقم ٨٣/١٥٠ - **على صعيد اعداد الجهاز البشري:** زيادة عدد القضاة والمساعدين وعناصر الضابطة العدلية، وتثقيفهم قانوناً وتقنياً بأن يصار الى تدريس تقنيان الاستقصاء عن الجريمة في معهد الدروس القضائية وفي معهد قوى الأمن الداخلي . - **على صعيد تحديث وسائل العمل:** مكننة وسائل العمل في اقلام دوائر النيابة العامة كافة لاسيما قلم النيابة العامة التمييزية. - **مشاريع قيد التنفيذ:** - مشروع اصلاح معهد الدروس القضائية، عام ٢٠٠٤. - مكننة العمل القضائي بالكامل وقد تم توقيع عقد مع الاتحاد الاوروبي بهذا الخصوص في السنة الجارية ويصار الآن الى تنفيذه. - مشروع انشاء مجلس اعلى للقضاء العدلي والاداري والمالي يناط به الاشراف على شؤون السلطة القضائية المستقلة كافة وتحصر به التشكيلات القضائية ويحقق الاستقلال الاداري والمالي للقضاء ويوضح العلاقة بين وزير العدل والنيابة العامة بالإضافة الى معالجة موضوع ارتفاع الرسوم القضائية والنقص في عدد القضاة وبالتالي تسهيل امر اللجوء الى القضاء.

الدول	المشاريع المقترحة
لبنان	- مشروع انشاء محكمة تجارية نموذجية في طرابلس(وضع من قبل وزارة العدل مع الاتحاد الاوروبي ولم ينفذ).
دبي	- اقرار قوانين وانظمة جديدة حول رواتب القضاة وتشكيل المحاكم. - انشاء ادارة تكنولوجيا المعلومات التي تتألف من قسمين قسم العمليات والدعم الفني وقسم أنظمة التطبيقات. - اعتماد مكننة العمل القضائي منذ عام ١٩٩٣ حيث شملت المحاكم بكافة درجاتها وشملت نظام ادارة القضايا ونظام القضايا والنظام المالي ومتابعة حركة الملفات ونظام المحضرين ونظام الكاتب العدل ونظام الزواج والطلاق والشهادة ونظام القواعد القانونية ونظام متابعة الصادر والوارد ونظام ادارة الموارد البشرية.
اليمن	**- على صعيد الاصلاح القضائي:** ١- استكمال البنية التحتية لأجهزة القضاء. ٢- انشاء محاكم متخصصة ونوعية وتعزيز دور المحاكم التجارية. ٣- تدريب وتأهيل افراد السلطة القضائية وادخال نظم المعلومات وقواعد البيانات في اعمال الجهاز القضائي. ٤- النهوض بالشرطة القضائية وتفعيل دورها في تنفيذ الاحكام. ٥- تفعيل دور التفتيش القضائي. ٦- تطوير التشريعات ومعالجة التعارض فيها. ٧- إنشاء مركز معلومات القضاء الذي بدأ يحقق منذ العام ٢٠٠٢ انجازات مهمة في مجال مكننة ادارات الدولة. ٨- توقيع اتفاق بين الحكومة اليمنية والأمم المتحدة عام ٢٠٠٠ لتدريب موظفي وزارة العدل وتأمين التجهيزات اللازمة من حيث ان تطوير ٩- القضاء في اليمن يدخل ضمن اهتمامات الامم المتحدة.

الدول	المشاريع المقترحة
اليمن	**- على صعيد النيابة العامة :** ١- رفد النيابة العامة بالكوادر البشرية المؤهلة لتغطية الاحتياجات المتنامية. ٢ - توفير المقرات المناسبة لفروع النيابة العامة في كافة محافظات الجمهورية وتجهيزها بالامكانات اللازمة لتسيير أعمالها. ٣- إنشاء شبكة حاسوب وربط جميع فروع النيابة العامة به مع إنشاء مركز معلومات يتضمن جميع المراجع والتشريعات القانونية التي يحتاجها عضو النيابة العامة في ممارسة مهامه وتدريب أعضاء النيابة العامة على استخدامه.(بحسب الدراسة المرفقة) ٤-إنشاء برامج حاسوب خاصة بأعمال إجراءات تحريك الدعوى الجزائية في مرحلتي التحقيق والمحاكمة وتوثيق جميع الاحكام الصادرة في القضايا الجنائية وتدريب أعضاء النيابة العامة على استخدامها. ٥- عقد دورات تدريبية خارجية ومحلية لأعضاء النيابة العامة في جميع مجالات اعمال النيابة العامة لا سيما منها الأعمال المتعلقة بالنيابات المتخصصة والنوعية. ٦- تطوير اعمال الطب الشرعي ورفدها بالامكانات المادية والبشرية. ٧- تطوير اعمال الإحصاء ليشمل كافة أغراضه. ٨- استكمال اصدار مجموعة التشريعات اليمنية المتعلقة بإعمال النيابة العامة. (ملحوظة صدر الكتاب الاول الذي يشتمل على القوانين الإجرائية والكتاب الثاني تحت الطبع والذي يشتمل على القوانين الموضوعية ويتكون من ثلاثة أجزاء في ثلاثة مجلدات). ٩- العمل على توسيع نطاق عمل الشرطة القضائية بما يغطي كافة اعمال النيابات والمحاكم مع توفير احتياجاتها ومتابعة تنفيذها لعملها على الوجه الاكمل.

الدول	المشاريع المقترحة
البحرين	- صدر مرسوم بتنظيم وزارة العدل. - وجود مشروع مموّل من فرنسا للتعاون القضائي مع جامعة البحرين ووزارة العدل. مع العلم ان قيمة التمويل ضئيلة وان المشروع لم يؤد الى اية نتيجة عملية حتى الآن وهو لا يزال قيد التنفيذ.
الكويت	**- الغاء قانون التنظيم القضائي القديم واصدار تعديل له عام ٢٠٠٣ :** - يكفل للقضاء مزيداً من الاستقلال وللقضاة مزيداً من الحصانات والضمانات ويحفظ للقضاء هيبته فصدر - أرساء الاستقلالية القضائية والحد من سلطات وزير العدل بالنسبة للنيابة العامة. - جعل من مجلس القضاء الأعلى السلطة العليا في القضاء وأعطى التفتيش كياناً وهيبة وجعله مستقلاً عن مجلس القضاء الاعلى. - انشاء عام ١٩٩٦ معهد الكويت للدراسات القضائية وذلك بعد ان كان قضاة الكويت يتدربون في معاهد خارج دولة الكويت كمصر أو غيرها. - مكننة وزارة العدل: فقد تم انشاء مركز المعلومات الآلي في وزارة العدل والذي أعيد تنظيمه بموجب القرار الوزاري رقم ٢١ تاريخ ١٩٩٠/٣/٢٦، **ومن انجازات المركز:** - وضع نظام تسجيل القضايا ونظام سكرتاريا الجلسات المعلوماتي (عام ١٩٩٤) لجميع المحاكم - وضع نظام معلومات ادارة التنفيذ (عام ١٩٩٥) - وضع نظام الزواج والطلاق (عام ١٩٩٢) - وضع نظام ادارة القضاء الجزائي (عام ١٩٩٣) - وضع نظام الرسوم القضائية ونظام الخبرة القضائية (عام ١٩٩٩) - وضع نظام التوثيق ونظام التسعير ونظام المضبوطات - وضع سجل المحامين ومتابعة مندوبي الاعلان.

الـدول	المشاريع المقترحـة
الجزائر	**- على مستوى الموارد البشرية :** ١- تحسين كفاءة القضاة عن طريق دورات تكوين وتمديد فترة تكوين القضاة في المستقبل. ٢- زيادة عدد القضاة ورفع عدد الطلبة القضاة لتغطية العجز. **- على مستوى سير العدالة :** عصرنة العدالة لجعلها في متناول الجميع وبفاعلية وسرعة بإعطاء القاضي الوسائل التقنية الضرورية للقيام بمهامه على أحسن وجه. **- على مستوى التشريع :** ١- تطوير بعض التشريعات على ضوء معاينة وتوصيات اللجنة الوطنية لاصلاح العدالة. ٢- تطوير النظم وعصرنة الوسائل. ٣- تحسين مؤهلات المساعدين القضائيين. ٤- اعادة تنظيم الادارة المركزية لوزارة العدل. ٥- اعادة الاعتبار للجهات القضائية والوصول الى مستوى ملائم للنظام العقابي.
المغرب	- اعادة التأهيل العنصر البشري - تقوية جهاز التفتيش بشرياً ومادياً واعتماد نظام التفتيش التلقائي. - اعادة تأهيل وتصحيح مسار المجلس الاعلى للقضاء واخضاع القضاة في ترقيتهم لضوابط الكفاءة والاستحقاق. - العمل ببرنامج الاصلاح لتوعية المواطنين. - تحسين ظروف عمل القضاة ومساعديهم واعادة النظر بتكوين القضاة وتحسين فرص الولوج الى العدالة - تطوير شكل التدريس بتقوية الجانب العملي والاستفادة من التكنولوجيات الحديثة وفتح المعهد على المحيط الجامعي.

الدول	المشاريع المقترحة
المغرب	- ادماج تجربة القضاء المتخصص في القضاء المغربي وأنسنة السجون. - تعديل بعض النصوص التشريعية لتتناسب وذهنية الاصلاح. - تحسين المعونة القضائية والقضاء على الدعاوى الكيدية وتقليص اجراءات التقاضي لتقصير مدة النزاع - ادخال المعلوماتية الى الادارة المركزية والى المحاكم. **- مقاربة جديدة للتعاون الدولي:** - مساهمة البنك الدولي بمبلغ يصل الى ستة ملايين دولار لتحديث المحاكم التجارية والسجلات التجارية المحلية واعادة تأهيل المعهد الوطني للدراسات القضائية ولوضع نظم المعلومات للوزارة وتحضير اطار قانوني ونظامي بديل للمنازعات في المواد التجارية. - دعم الوكالة الدولية للتنمية للولايات المتحدة الاميركية مشروعاً لتحديث المحاكم التجارية في سوس ماسه والادارة المركزية. - اتفاقيات ادارية للتعاون مع فرنسا واسبانيا لتحديث العدالة وكذلك اتفاقيات تعاون مع منظمات غير حكومية مثل منظمة الاصلاح الجنائي الدولي PRI والمؤسسة الدولية للانظمة الانتخابية IFES. **- توسيع مجال استعمال الاعلاميات:** ١-خلق نظام معلوماتي متطور الهدف منه الحصول السريع على المعلومات القضائية المتعلقة بالاشخاص الذاتيين والمعنويين. ٢-خلق شبكة اعلامية للجهاز القضائي بالنيابة العامة وربطها مع الشبكة الاعلامية الخاصة بالاجهزة الامنية الوطنية والدولية لتبادل المعلومات. ٣-ربط المحاكم بشبكة الانترنت. ٤-تكوين اطر النيابة العامة في مجال الاعلاميات.

الدول	المشاريع المقترحـة
المغرب	- **التكوين المستمر لاطر النيابة العامة :** لخلق تخصصات تستجيب للتغيرات والمستجدات الحالية.
تونس	لم تردنا اية معلومات حول مشاريع الاصلاح والتطوير في تونس ولم نتمكن من الحصول على معلومات بهذا الخصوص.

ملحق رقم ٤

هيكلية الجسم القضائي

هيكلية الجسم القضائي / الدول		الكويت	دبي	اليمن	مصر	البحرين	الاردن	لبنان	المغرب	الجزائر	تونس
درجات التقاضي	محكمة التمييز	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	محكمة الاستئناف	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	محكمة ابتدائية/كلية	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	محكمة جزئية	X	_	_	X	_	_	_	_	_	_
	محكمة كبرى مدنية	_	_	_	_	X	_	_	_	_	_
	محاكم الجماعات و المقاطعات	_	_	_	_	_	_	_	X	_	_
	محاكم نواحي	_	_	_	_	_	_	_	_	_	X
	محاكم الصلح	_	_	_	_	_	X	_	_	_	_
محاكم شرعية		_	_	_	_	X	X	X	_	_	_
محاكم متخصصة		X	_	X	_	X	X	X	X	X	X
محاكم استثنائية		_	_	_	X	_	_	X	X	_	_
نيابة عامة		X	X	X	_	X	X	X	X	X	X

هيكلية المحاكم ووزارة العدل وتعيين القضاة / الدول	محاكم نظامية عدلية	محاكم شرعية	محاكم خاصة	تدرج المحاكمة	نيابة عامة وتحقيق معاً	تحقيق مستقل	مجلس قضاء	تفتيش قضائي مستقل	تفتيش قضائي تابع لوزارة العدل	مراكز ابحاث وتخطيط	تشريع وفتاوى	دائرة معلوماتية	معهد دروس قضائية	صندوق تعاضد القضاة
١- لبنان	X	X	X	X	–	X	X	X	–	–	X	X	X	X
٢- الاردن	X	X	X	X	X	–	X	–	X	X	X	X	X	–
٣- الكويت	X	X	X	X	X	–		–	X	X	–	X	–	
٤- البحرين	X	X	X	X	X	–	–	–	X	–	–	X	–	
٥- اليمن	X	–	X	X	X	–	X	–	X	–	–	–	X	
٦- دبي	X	X	X	X	X	–	–	–	X	X	X	X	–	
٧- مصر	X	X	X	X	–	X	X	X	–	X	X	X	X	X
٨- المغرب	X	X	X	X	X	X	X	–	X	–	–	X	X	–
٩- الجزائر	X	X	X	X	X	X	X	–	X	–	–	X		–
١٠- تونس	X	X	X	X	–	X	X	X	–	X	–	X	X	X

- شرح الرموز ⇦ علامة X تعني موجود
  علامة – يعني غير موجود
  دون علامة يعني عدم معرفة

ملحق رقم ٥

بيانات إحصائية عن الحركة القضائية وحركة التقاضي

بيانات احصائية	الدول	الكويت	دبي	اليمن	مصر	البحرين	الاردن	لبنان	المغرب	الجزائر	تونس
عدد القضاة		٤٧٩	٧١	لا جواب	٧٥٨٨	٩٣	لا جواب	٤٧٧	٢٧٢٥	٢٧٢٢	لا جواب
معدل الأعمار	دون ٣٠ سنة	%٥	%١٥	–	%٢٩,٥	لا جواب	لا جواب	–	معدل ?? سنة للذكور و٣٨ سنة للاناث	لا جواب	لا جواب
	بين ٣٠ و ٤٠ سنة	٥٣	%١٣	%٤٠	_	لا جواب	لا جواب	%٥٠			لا جواب
	بين ٤٠ و ٥٠ سنة	%٣٥	%٢٠	%٣٠	_	لا جواب	لا جواب	%٥٠			لا جواب
	٥٠ سنة وما فوق	%٧	%٥٢	%٣٠	%٧٠,٤	لا جواب	لا جواب				لا جواب
نسب	ذكور	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	لا جواب	لا جواب	%٦٥	%٨٠	لا جواب	لا جواب
	اناث	_	_	_	_	لا جواب	لا جواب	%٢٥	%٢٠	لا جواب	لا جواب
نسبة معرفة القضاة بالكومبيوتر	استخدام الكومبيوتر جيد جداً	%٢٠	قضاة المحكمة الابتدائية لديهم كومبيوتر وخبرة، قضاة الاستئناف تدربوا	%٣	لا توجد احصاءات في هذا الشأن	لا توجد احصاءات في هذا الشأن	لا توجد احصاءات في هذا الشأن		لا توجد احصاءات في هذا الشأن	لا توجد احصاءات في هذا الشأن	لا توجد احصاءات في هذا الشأن
	استخدام الكومبيوتر جيداً	%٣٠		%٥				%٣٠			

استخدام الكومبيوتر بشكل مقبول	٢٠%		٢%							
عدم معرفة استخدام الكومبيوتر	٣٠%		٩٠%							
عدد الدعاوي المسجلة سنوياً في كل درجة من المحاكم	٩٨-٩٩ محكمة الاستئناف ١٠٨٩٧	سنة ٢٠٠٠ محكمة ابتدائية ٧١٣٨	لا جواب	شهر ٠٠/١/١ محكمة النقض ١٠١	لا توجد احصاءات في هذا الشأن	لا توجد احصاءات في هذا الشأن	٢٠٠٢ - ٢٠٠٣ دعاوى القضاء العدلي ١٤٧,٨٤٨	لا توجد احصاءات في هذا الشأن	لا توجد احصاءات في هذا الشأن	القضايا المدنية١٨٨٨٦ القضايا الجزائية ٦٥٢٠٥ قضايا النيابة العامة ١٦٣٠٨٠
نسبة بين الدعاوى التي هي قيد المحاكمة والاحكام التي تصدر (نسبة اجمالية حسب درجات المحاكم)	٩٨-٩٩ ٦٨,٥% دون تحديد الدرجة	٢٠٠٠ ٨٢,٥% دون تحديد الدرجة	لا جواب	لا جواب	لا جواب	لا جواب	٨٨,٢٠% دون تحديد الدرجة	لا جواب	لا جواب	القضايا المدنية ١٧٧٣٥ القضايا الجزائية ٦٢٨٦٦ قضايا النيابة العمومية ١٥٧٢٠٣
معدل عدد الجلسات التي تعقدها كل محكمة اسبوعياً	كلية ٨٦ استئناف ١٢ تمييز ٢	ابتدائي ٧٨ استئناف ١٢ تمييز ٢	ابتدائي ٢٠ استئناف٣٠	ابتدائي ٣ استئناف ٧ في الشهر	لا توجد احصاءات في هذا الشأن	لا توجد احصاءات في هذا الشأن	لا توجد احصاءات في هذا الشأن	لا توجد احصاءات في هذا الشأن	لا توجد احصاءات في هذا الشأن	لا توجد احصاءات في هذا الشأن

ملحق رقم ٦

المعالم الرئيسة لخطة الإصلاح القضائي

عندما وصل تطور المجتمع الإنساني إلى القبول بفكرة وجود دولة كان ذلك منذ البداية ومازال مرتبطاً بقيام الدولة بمهام أساسية محددة تمثلت في إقامة العدل (القضاء) وتحقيق الأمن، وحراسة الثغور، ولكي تتمكن الدولة من القيام بهذه المهام أنيط بها مهمة رابعة تتمثل في تخويلها حق جباية بعض الأموال لتغطية نفقات أجهزة العدل والأمن والقوات المسلحة.

تلك هي المهام التقليدية للدولة التي تبرر وجودها ،وسواء بعد ذلك توسعت الدولة في القيام بمهام تنموية أو خدمية أُخرى أو قلصت منها فإن تلك المهام الأساسية التقليدية تفرض نفسها كأولوية بديهية مستمرة.

وفي ظل الإجماع السائد واعتراف مختلف المؤسسات الدستورية بوجود الكثير من مظاهر القصور والسلبيات في أوضاع السلطة القضائية والتي تعكس نفسها سلباً على مختلف أنشطة الدولة وخططها في مجالات التنمية والأمن والاستثمار والإصلاح الإداري والقدرة على تعميم الخير والرفاه والسكينة في حياة المجتمع، فقد أصبح موضوع إصلاح أوضاع القضاء بصورة شاملة لجميع هيئاته مطلب مهم وقضية وطنية تفرض تظافر جهود جميع المؤسسات الدستورية وأحتل صدارة اهتمام القيادة السياسية وبرنامج الحكومة، حيث جاء في رسالة الأخ/رئيس الجمهورية الفريق/علي عبد الله صالح الموجهة إلى الحكومة بتاريخ:٢٩/٦/١٩٩٧م ما يلي:-

١- التأكيد المستمر على استقلال القضاء وأنه لا سلطان على أعمال الأخوة قضاة المحاكم سوى سلطان الشرع والقانون وأن عليهم يقع الدور الكبير في تعميم قيم العدل بين الناس.

٢- عدم التدخل في شئون القضاء بأي شكل من الأشكال، ومن ذلك الالتزام بعدم قبول أي مراجعة أو شكوى تتعلق بنزاع أو قضية معروضة على القضاء حتى يقول القضاء حكمه النهائي.

٣- الاهتمام بتقديم مشروع قانون السلطة القضائية، وفي أسرع وقت ممكن بما يلُبي متطلبات تحديث وتطوير أجهزة القضاء ويواكب المتغيرات الجديدة ويعُالج كل الإختلالات الموجودة والمتوارثة وتوفير كل مستلزمات أداء الواجبات القضائية.

٤- دعم هيبة القضاء واحترام أحكامه.

كما تضمن برنامج الحكومة المقر من مجلس النواب الاهتمام بمجال القضاء والعدل، حيث نص في الأهداف العامة للبرنامج أنه «سوف تحظى بأهمية قصوى تلك الموضوعات المتعلقة بضبط الأمن العام وحماية استقلال القضاء واستقرار النظام العدلي في البلاد وذلك من أجل صون دماء الناس وأعراضهم وأموالهم وحقوقهم الإنسانية وحرياتهم العامة المشروعة».

وفي معرض تحديد مهام الحكومة في مجال القضاء والعدل جاء في البرنامج ما يلي:
إن الحكومة تؤمن بأن العدل أساس الحكم وتقف بقوة مع مبدأ سيادة القانون وأن لا سلطان على القضاء.. وبذلك تؤكد:

أ- وقوفها مع السلطة القضائية ودعمها باعتبارها من أهم مقومات بناء الدولة الحديثة- دولة المؤسسات والنظام والقانون ؟ وسوف تقوم باتخاذ التدابير وتوفير الإمكانيات التي تساعد السلطة القضائية على القيام بوظيفتها بكفاءة عالية.

ب- دعم وتعزيز التفتيش القضائي للقيام بدوره بكفاءة وفاعلية وبما يساهم في تطهير القضاء من مظاهر الفساد والرشوة والمحسوبية وبما يحقق نزاهة القضاء.

ج- تطوير المعهد العالي للقضاء وبما يكفل تخريج قضاة من ذوي الكفاءة والعلم والمؤهلين في المجالات الشرعية والقانونية.

د- المساهمة في تطوير وتحسين أداء النيابة العامة بتوفير الإمكانيات اللازمة لأداء مهامها وتدريب كوادرها.

هـ- العمل على نشر الوعي القانوني في المجتمع، وبث العدل في أرجاء الوطن ، وإقامة المحاكم والنيابات في كافة وحدات السلطة المحلية.

و- العمل على إيجاد تنسيق كفء وفعال بين أجهزة القضاء والأجهزة الأمنية بما يساهم في القضاء على جوانب الخلل والقصور وتسهيل وتنفيذ المهام وسرعة البت فيها وإنجازها.

ز- تنظيم مهنة المحاماة بقانون وتعزيزها كونها مساعدة للقضاء ومساهمة في تحقيق العدالة.

وفي حقيقة الأمر فإن الاهتمام بالإصلاح القضائي كان ومازال موضع اهتمام القيادة السياسية على مدى سنوات طويلة، حيث تم وضع وإقرار خطة للإصلاح القضائي الشامل ساهم فيها معظم قضاة اليمن وكانت موضع تبني الحكومات المتعاقبة قبل قيام الجمهورية اليمنية وبعدها، ورغم عوامل الإحباط وظروف التخلف وإفرازات الصراعات السياسية فقد تحققت وعلى مدى السنوات القريبة الماضية في جوانب معيّنة خطوات إيجابية متقدمة تمثلت في اكتمال التشريعات الموضوعية والإجرائية التي يطبقها القضاء على ما يعرض عليه من منازعات وهي في حقيقتها تقنين لأحكام الشريعة الإسلامية دون تقيد بمذهب معيّن، ويعتبر ذلك إنجاز عظيم سبقت به بلادنا جميع البلدان العربية والإسلامية، والاستقلال المالي والإداري وتوفر بعض الكفاءات المؤهلة غير أنه بقدر ما تحقق من هذه الإيجابيات إلا أن مظاهر القصور والسلبيات في الممارسة العملية عموماً وفي ظل مفاهيم خاطئة، خاصة في جانب التنظيم القضائي والتشريع التنظيمي قد اتسعت وتعقدت، الأمر الذي عكس نفسه على أداء السلطة القضائية واحترامها، وما نتج عن ذلك من وهن وإحباط وهوان على النفس من قبل السلطة القضائية نفسها ولدى أجهزة الدولة المختلفة وعامة المواطنين.

وتجسيداً لما جاء في رسالة الأخ/ رئيس الجمهورية الموجهة إلى الحكومة وما ورد في برنامجها بشأن إصلاح أوضاع السلطة القضائية وصولاً إلى تمليك الحاضر والمستقبل سلطة قضائية قوية وقادرة على إحقاق الحقوق بين جميع المتقاضين، وفرض احترام سيادة القانون على الجميع،وحماية وتحصين المنجزات الوطنية المتصلة بالحريات العامة وخطوات الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري.

ونظراً لاتساع حجم المشاكل المتعلقة بالإصلاح القضائي وتشعبها والتعقيدات المحيطة به كان لا بد أن تكون خطة الإصلاح القضائي مبنية على نظرة شاملة وفاحصة لكوامن الخلل وتشخيص العلل في حين أن المعالجة لا يمكن أن تتم دفعة واحدة وبصورة شاملة حيث يفرض الواقع إتباع الأسلوب المرحلي التدريجي وفق أهداف واضحة وأولويات محددة وخطوات ثابتة ومدروسة، وذلك ما تتضمنه ورقة العمل هذه التي تشمل المعالم الرئيسية لخطة الإصلاح القضائي والتي سيتلوها تباعاً تقديم أوراق عمل خاصة بكل موضوع على حده، وفيما يلي المعالم الرئيسية لخطة الإصلاح:

أولاً: الإصلاح الهيكلي لنظام السلطة القضائية وتصويب المفاهيم والممارسة العملية:

لضمان نجاح أي خطة للإصلاح لا بد أن تتوفر لها مقومات أساسية تتمثل في تحديد المسؤولية ووضوح الاختصاصات وخط السلطة وعدم التداخل والازدواجية بين الأجهزة وذلك في إطار نظام معتمد وقائم على أسس موضوعية ومجردة ووفق مفاهيم سليمة وواضحة،وللوصول إلى توفير هذه المقومات الأساسية فإن ذلك يتطلب الرد على سؤالين:-

- ما هو النظام القضائي الذي نريد؟.
- ما هو مفهوم استقلال القضاء؟.

ونجد من الضروري استعراض المقصود بالنظام القضائي وواقع التنظيم القضائي في بلادنا وذلك بهدف استيعاب المشكلة والإصلاح الهيكلي المطلوب على النحو التالي:

يقصد بالنظام القضائي- بصفة عامة - الوضع القانوني والتنظيمي والواقعي للسلطة القضائية، ومكانتها الدستورية والمبادئ السائدة فيه والنظام الوظيفي للقضاة وحصاناتهم ويشمل التعيين والترقية وأسباب النقل والندب والإعارة والإجازات والمسئولية التأديبية والجنائية والمدنية للقضاة وإنهاء الخدمة والمعاشات وحقوقهم وواجباتهم الوظيفية،وكذلك المركز القانوني للقاضي والنيابة العامة المتعلق بالإجراءات القضائية ودورهما في النظام القضائي وأنواع المحاكم وترتيبها واختصاصاتها والإجراءات التي تتبع أمامها وطرق الطعن في أحكامها ومعاونو القضاة وكيفية الرقابة على أعمال الإدارة والعلاقة بين السلطة القضائية وغيرها من سلطات الدولة.

ويتألف النظام القضائي في مختلف البلدان من شقين قضائي وإداري الأول قضائي بحت ويتعلق بأنواع القضاء ودرجات التقاضي وما إذا كان يقوم على أساس وحدة القضاء أم تعدده، والشق الثاني إداري ويتعلق بشكل ونوع الإشراف الإداري على القضاء.. وما إذا كان إشراف قضائي بحت «لا وجود فيه لوزارة العدل» أو إشراف قضائي إداري مشترك «توجد فيه وزارة العدل ومجلس قضاء» أو إشراف إداري فقط «لا وجود فيه لمجلس قضاء» .

هذا ومن المعروف أن النظام القضائي يختلف من بلد لآخر بحسب المبادئ التي نشأت في هذا البلد أو ذاك نتيجة لظروف تاريخية أستقر بموجبها تنظيم القضاء فيه، أو بحسب

اختيار واعٍ ومدروس من بين الأنظمة التي استقر العمل بها في معظم دول العالم مع تحوير بسيط بما يتفق وظروف كل بلد.

التجربة العالمية والعربية:

ويمكن باختصار شديد يتناسب مع طبيعة هذا التقرير التنويه إلى أهم المبادئ السائدة عالمياً التي يقوم عليها تنظيم القضاء والآثار المترتبة على ذلك كما يلي:

١- مبدأ وحدة القضاء أو تعدد القضاء:

يترتب على الأخذ بمبدأ وحدة القضاء توحيد جهات التقاضي في جميع المنازعات على اختلاف أنواعها ، وعلى اختلاف صفة الخصوم فيها، وتوحيد الجهة المشرفة عليه دون أن يمنع ذلك من تعدد أنواع المحاكم ، أو وجود محاكم متخصصة ، ولكن في ظل وجود محكمة عليا واحدة يتم عن طريقها توحيد المبادئ والاجتهادات القضائية مع توزيعها إلى شُعب متخصصة .

بينما نجد أن البلدان التي لا تعتمد هذا المبدأ بصورة كاملة تأخذ إلى جانب القضاء العادي بنظام القضاء الإداري حيث يكون لكل منها محكمة عُليا وبعضها يتعدد فيه القضاء ويشمل إلى جانب القضاء العادي والقضاء الإداري محكمة عُليا ومحكمة دستورية ومحكمة عليا عسكرية...الخ.

وفي ظل هذا التعدد قد تتعدد الجهات الإشرافية وقد تتولى الإشراف على مختلف جهات القضاء جهة إدارية واحدة.

وفي بلادنا نجد أن دستور الجمهورية اليمنية قد حسم بحكمة بالغة الأمر المتعلق بتركيب البنية الأساسية للشق القضائي حيث منع إنشاء محاكم استثنائية وأخذ بمبدأ وحدة القضاء المتمثل في وجود محكمة عُليا واحدة يتم عن طريق الطعن بالنقض أمامها تصحيح أخطاء المحاكم الأدنى وتتولى توحيد المبادئ والاجتهادات القضائية في حين توجد مرونة كافية لإنشاء محاكم ابتدائية متخصصة ودوائر وشُعب متخصصة على مستوى محاكم الاستئناف وفي المحكمة العليا نفسها.

٢- مبدأ الفصل بين السلطات:

وفي ظل هذا المبدأ يوجد إجماع خاصة بعد انحسار الأنظمة الشمولية على استقلال

القضاء بالمفهوم المألوف لاستقلال القضاء أي بصفته سلطة من سلطات الدولة الثلاث وليس مجرد وظيفة تقوم بها المحاكم، إلى جانب استقلال القضاة كأشخاص أثناء اضطلاعهم بمهام وظائفهم بحيث يمارس القاضي واجبه دون تأثير أو تدخل من أي جهة كانت.

ولأهمية انعكاس مبدأ الفصل بين السلطات على مفهوم استقلال القضاء وعلى الشق الإداري في تنظيم السلطة القضائية فإن من الضروري تحديد مفهوم استقلال هذه السلطة في ضوء تحديد مفهوم أو طبيعة العلاقة بين سلطات الدولة الثلاث.

يقُسّم النظام الدستوري لمختلف البلدان وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف تشريعية وتنفيذية وقضائية، لكن الدستور غالباً لا يسمي العلاقة بين السلطات الثلاث، غير أنه يتضح من نصوصه أن العلاقة بين السلطات ليست هي الفصل التام وإنما هي علاقة التعاون والتوازن حيث أثبت التطبيق العملي لمبدأ الفصل بين السلطات في دول العالم أنه يتعذر الأخذ به على إطلاقه لأنه ينتهي إلى الفوضى والارتباك، وأن العلاقة بين السلطات لا بد أن تقوم على نوع من التعاون والتوازن وذلك حتى في ظل أكثر الأنظمة تشدداً في الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات.

ويتم تنظيم الإجراءات الضرورية لإقامة التعاون والتوازن بين السلطات من خلال الدستور والقوانين وذلك عن طريق منح سلطة التقرير وسلطة الردع، أي منح كل سلطة وسائل تمنع تنفيذ القرارات الخاطئة الصادرة من السلطة الأخرى توصلاً إلى ذلك التعاون والتوازن، وبعيداً عن الخوض في الصلاحيات المتقابلة للسلطتين التشريعية والتنفيذية التي لا محل لها في هذا التقرير فإن ما يهمنا هنا هو توضيح مفهوم استقلال القضاء في ضوء المفهوم السابق طرحه لمبدأ الفصل بين السلطات والترجمة العملية لهذا الاستقلال وفق النصوص الدستورية وصولاً إلى التنظيم القضائي الذي يعكس فهماً واضحاً ومحدداً يكفل الأرضية المناسبة لبناء سلطة قضائية تتوفر لها في ذاتها ومن حولها مقومات تحقيق الاستقلال والقابلية للتطور والنمو.

ولمزيد من الوضوح للنظام القضائي المعتمد في البلدان العربية وبالذات فيما يتعلق بجانب الإشراف الإداري نجد أن من المناسب استعراض لمحة خاطفة عن التطبيق القائم فيها حيث نجد أن جميع أنظمتها الدستورية تؤكد على أن القضاء سلطة مستقلة وأن القضاة

مستقلون في قضائهم، لا سلطان فيه عليهم لغير القانون الذي يجب عليهم الالتزام بتطبيقه، أما بالنسبة للإشراف الإداري فإن النظام السائد في جميع البلدان العربية عدى السودان يتمثل في وجود وزارة للعدل تعتبر الجهاز الإداري التنفيذي للسلطة القضائية وتضم في تكوينها هيئة للتفتيش القضائي تتألف من قضاة ينتدبون من بين القضاة وفق مواصفات خاصة ،وإلى جانب الوزارة يوجد مجلس للقضاء وبمسميات تختلف من بلد لآخر ويتولى بصفة أساسية تطبيق الضمانات الدستورية والقانونية المقررة للقضاة بشأن تعيينهم وترقيتهم ونقلهم وعزلهم ومحاسبتهم وذلك في ضوء ما يقدم إليه من تقارير تقوم بإعدادها هيئة التفتيش القضائي التي تتولى التفتيش الدوري والمفاجئ وتعد تقاريرها وفق ضوابط وإجراءات دقيقة ومحددة، ويتألف مجلس القضاء من أشخاص بحكم مناصبهم معظمهم من القضاة، ولإضفاء مكانة شرفية على المجلس وقيمة أكبر لقراراته تُناط رئاسته برئيس الدولة، وفي بعض البلدان العربية تناط رئاسته بوزير العدل وفي بعضها تناط رئاسته بمنصب قضائي ولكنه في هذه الصورة أقرب إلى لجنة شئون الموظفين أو لجنة شئون السلك الدبلوماسي في الخارجية حيث أن قراراته تعرض على وزير العدل للمصادقة عليها لينفذ منها ما ينص القانون على اختصاصه بها ويتولى رفع ما ينص القانون على إصداره من رئيس الدولة.

وتجدر الإشارة إلى أن البلدان العربية التي تأخذ في نظامها القضائي بمنصب وزير العدل قد غلب عليها التأثر بالنظام اللاتيني، وهو واحد من نظامين يسودان العالم بصفة عامة ، وثانيهما ما يُعرف بالنظام الانجلوسكسوني،وهو النظام الذي تأثر به النظام القضائي في السودان حيث لا يوجد وفقاً لهذا النظام منصب وزير العدل وإنما يوجد فيه منصب النائب العام الذي يتولى الإشراف على الإدعاء العام وأجهزة الضبط القضائي والسجون وبعض الشئون القانونية بينما يتولى الإشراف الإداري على القضاء جهاز إداري مثيل في تشكيله بوزارة العدل ولكن رئاسته منوطة برئيس متفرغ يسمى رئيس القضاء يعيّنه رئيس الدولة. علماً بان هذا النظام المطبق في السودان هو صورة من صور عديدة ومختلفة في إطار النظام الإنجلوسكسوني، حيث أن بعض البلدان المنسوب إليها هذا النظام مثل بريطانيا يتم تعيين قاضي القضاة فيها بأمر ملكي بناء على ترشيح رئيس مجلس الوزراء ويتم انتقاء أعضاء المحكمة العليا التي هي جزء من مجلس اللوردات وفقاً لإجراءات خاصة،

وفي الولايات المتحدة الأمريكية يتم تعيين معظم القضاء فيها بالانتخاب من قبل المجالس النيابية للولايات، عدى المحكمة العليا التي يتولى رئيس الدولة تعيين قضاتها بعد مصادقة مجلس الشيوخ على ذلك،في حين يتم تعيين بعض القضاة على مستوى الولايات من قبل النائب العام (وزير العدل الخاص بالولاية) وفق إجراءات معينة يعتمد فيها على استشارة نقابة المحامين فيها، أما الجانب الإداري لجميع المحاكم فيتولاه مركزياً جهاز تنفيذي يسمى زالمكتب الإداريس، وفي اليابان يتم تعيين القضاة من قبل مجلس الوزراء عدى رئيس وقضاة المحكمة العليا بقرار من الإمبراطور بناءً على ترشيح مجلس الوزراء ومما سبق يتضح أن النظام القضائي فيما يتعلق بتعيين القضاة وهو الجانب الأهم في موضوع الإشراف الإداري يختلف من بلد لآخر ولكن مشاركة السلطة التنفيذية قائمة بصورة أو بأُخرى.

واقع التنظيم القضائي في بلادنا

وقبل توضيح التصور العملي للإصلاح الهيكلي لنظام السلطة القضائية لابد من إطلالة على واقع التنظيم القضائي في بلادنا الذي يتضح أنه من الناحية العملية نظام يقوم على الخلط والازدواجية وأنه لم يستقر على وضع معيّن خاصة فيما يتعلق بجانب الإشراف الإداري وذلك بفعل شيوع مفاهيم خاطئة أو اجتهادات غير مدروسة وغير موضوعية،ونتيجة لتراكم ممارسات موروثة وغير قانونية.

ويتمثل هذا الواقع المؤسف في المفاهيم المغلوطة لمهام وزارة العدل والمحكمة العليا ومجلس القضاء الأعلى وفي الممارسات الخاطئة الصادرة عن هذه الأجهزة أو باسمها والتي تجد أساسها في اعتبار وزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى هيئات قضائية تصدر عنهما توجيهات قضائية وأوامر إلى المحاكم وكأن كل منهما يعتبر محكمة فوق كل المحاكم، وتشارك المحكمة العليا الوزارة والمجلس في هذه الممارسات الخاطئة إلى جانب قيامها بممارسة مهام إدارية وتنفيذية ليست من اختصاصها،وكل ذلك يعتبر إنتهاكاً صارخاً لاستقلال القضاء «بمعنى استقلال القضاة». ووصل المستوى بهذه الأجهزة إلى ممارسة مهام معاكسة لمهامها نتيجة الخلط في فهم سلطاتها. حيث أن الممارسات الخاطئة التي تصدر عن هذه الجهات بالمخالفة لمهامها وعلى حساب اضطلاعها بواجباتها الأصلية تعني فرض الرقابة الإدارية على سير القضايا التي لازالت منظورة أمام المحاكم وتوجيه المحاكمة فيها رجماً بالغيب أو بما يشبه استخدام ما يعُرفس بالريموت كنترولس في تسيير

القضاة من بُعد وفي كل قضية على حِده، علماً بأن التوجيهات والأوامر تصدر من داخل كل جهة من أكثر من مصدر وكلها تناقض بعضها وكل طرف في المنازعة يحوز على ما يرغب فيه من التوجيهات بما يتفق مع هواه ومصالحه،وهذه ليست سوى صورة واحدة من صور انتهاك استقلال القضاء وسيتم استعراض مختلف صور انتهاك استقلال القضاء الأُخرى التي تمارس من قبل أجهزة السلطة القضائية نفسها ومن مختلف السلطات وأجهزة الدولة التنفيذية وغيرها في المعلم الثاني من معالم خطة الإصلاح القضائي الآتي تفصيلها تحت عنوانسحماية استقلال القضاءس وإنما تطرقنا هنا إلى ما سبق لضرورة بيان انعكاس عدم استقرار التنظيم القضائي والخلط في الاختصاصات وعدم رسوخ الممارسة الصحيحة والتقاليد القضائية السليمة.

ومن مظاهر الخلط والازدواجية في تنظيم السلطة القضائية أنه إلى جانب الفهم المغلوط والممارسة الخاطئة السابق إيضاحها بشأن اعتبار مجلس القضاء الأعلى جهة قضائية نشأ فهم مغلوط آخر باعتبار مجلس القضاء الأعلى جهة تنفيذية لها مهام إدارية يومية الأمر الذي نتج عنه ازدواجية في الممارسة اليومية بين وزارة العدل التي تعتبر الجهة الإدارية التنفيذية وبين مجلس القضاء الأعلى في حين أن طبيعة مهمة مجلس القضاء الأعلى كما حددها الدستور لا تفترض وجوده كجهاز تنفيذي حيث أنه يتكون من أشخاص بحكم مناصبهم والمفروض أن يجتمع في مواعيد دورية ووفق جدول أعمال محدد.

إن الواقع القائم للتنظيم القضائي المنوه إلى بعض مظاهره السلبية فإنه إلى جانب ما يسببه من إرباك لسير العدالة وما يفرضه من تنازع على الاختصاص، وما يترتب عليه من أضرار تلحق بالقضاء والمصلحة العامة للدولة وجمهور المتقاضين ينتج عنه أيضاً إهدار للطاقات والكفاءات البشرية على قلتها وإهدار للإمكانيات المالية المحدودة للدولة، كما يشكل إحباطاً مستمراً أمام أي خطة أو محاولة للإصلاح الشامل.

إن هذا الواقع المحبط هو نتاج تراكم عدة عقود، ولتجاوزه لابد من الحرص على الموضوعية والتجرد للأخذ بنموذج محدد لأي بلد في العالم وذلك بدلاً من التركيبة المتضاربة والمتداخلة التي تمثل فتاتاً من بقايا تجربة عثمانية أصلها فرنسي لاتيني وأشلاء من بقايا تجربة إنجليزية في السودان ومظاهر من النظام المصري مضافاً إليه إفرازات الصراع السياسي غير الموضوعي في الفترة الانتقالية.

ولذلك لابد من وقفة جادة وحسم واضح لأمر النظام القضائي بعيداً عن الأشخاص وذلك باعتبار أن حسم موضوع النظام القضائي يمثل حجر الزاوية في عملية الإصلاح القضائي.

كما يجب التأكيد على الحقائق التالية:

- أن الوضع الحالي سيئ للغاية ويتطلب عملية إنقاذ عاجلة، وأن مظاهر القصور والسلبيات التي يجري الحديث عنها ومعاناة المواطنين منها لا تمثل سوى رأس جبل الثلج في بحر عميق يزخر بكثير من السلبيات التي لا يتسع المقام هنا للحديث عنها كلها،حيث أن ما سبق يتعلق بالحديث عن واقع التنظيم القضائي فقط وليس إستعراضاً لواقع القضاء والمظاهر السلبية لواقع التقاضي وذلك نظراً لأن معظمها ناتج عن عدم استقرار التنظيم القضائي وازدواجية الاختصاص والممارسة وعدم تحديد المسئولية.
- إن هذا الوضع أياً كان الخيار الذي سيستقر عليه أمر النظام القضائي فإنه حالياً في حاجة إلى مرحلة تأهيل للوصول به إلى الحد الأدنى الذي يوفر الثقة لدى الناس باللجؤ إلى القضاء والثقة بإمكانية تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية..
- أن الحرص على استقلال القضاء هو فرض دستوري وأخلاقي حضاري وعلى الجميع سلطات ومواطنين واجب العمل على تجسيده وتعزيزه وحمايته،ولكن يجب أن لا يكون ذلك مجرد شعار أو كلمة حق يراد بها التستر على استمرار الانتهاك القائم من داخل السلطة القضائية وخارجها على استقلال القضاء أو التستر على استمرار الواقع المتردي.
- أن هناك خيارات متعددة للنظام القضائي الذي يمكن الاستقرار عليه وأن التصور الذي سنأتي على طرحه مبني على الواقع الدستوري القائم على أساس مسئولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية ،وأمام مجلس النواب عن إصلاح أوضاع القضاء.

وعليه فإن الإصلاح الهيكلي لنظام السلطة القضائية يتوقف على الاستقرار على مفهوم واضح ومحدد لاستقلال القضاء:

يتوقف إصلاح النظام القضائي على الاتفاق على مفهوم استقلال القضاء، حيث ينعكس ذلك على شكل ونوع الإشراف الإداري على القضاء، ولا مناص للوصول إلى مفهوم واضح لاستقلال القضاء من استعراض النصوص الدستورية المتعلقة بالقضاء؛

ينص دستور الجمهورية اليمنية في المادة(١٤٧) منه تحت عنوان الفصل الثالث: السلطة القضائية على أن «القضاء سلطة مستقلة قضائياً ومالياً وإدارياً، والنيابة العامة هيئة من هيئاته» كما تضمن نص المادة نفسها ونصوص المواد (١٤٨) و(١٤٩) و(١٥٠) و(١٥١) و(١٥٢) على عدد من الأحكام الدستورية الذي تمثل تعزيزاً للمبدأ العام وترجمة له،حيث نص ضمن المادة(١٤٧) على أن «القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون» وهذا النص يأتي ترجمة للمقصود بالاستقلال قضائياً وعزز ذلك بالنص على أنه «لا يجوز لأية جهة وبأية صورة التدخل في القضايا أو في شأن من شئون العدالة ويعتبر مثل هذا التدخل جريمة يعاقب عليها القانون،ولا تسقط الدعوى فيها بالتقادم».

كما نص في المادة (١٤٨) على أن «يحدد القانون الشروط الواجب توفرها فيمن يتولى القضاء، وشروط وإجراءات تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم والضمانات الأُخرى الخاصة بهم».

ونص في المادة(١٤٩) على أن «القضاة وأعضاء النيابة العامة غير قابلين للعزل إلاّ في الحالات وبالشروط التي يحددها القانون، ولا يجوز نقلهم من السلك القضائي إلى أي وظائف غير قضائية إلاّ برضاهم وبموافقة المجلس المختص بشئونهم مالم يكن ذلك على سبيل التأديب، وينظم القانون محاكمتهم التأديبية».

كما عزز الضمانات السابقة التي تعتبر ترجمة للمقصود بالاستقلال إدارياً بأن نص في المادة(١٥٠) على أن «يكون للقضاء مجلس أعلى ينظمه القانون ويبيّن اختصاصاته وطريقة ترشيح وتعيين أعضائه، ويعمل على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة من حيث التعيين والترقية والفصل والعزل وفقاً للقانون».

أما بالنسبة للاستقلال مالياً فقد تم ترجمة ذلك بالنص في نهاية المادة (١٥٠) الخاصة بالمجلس الأعلى للقضاء على أن يتولى المجلس دراسة وإقرار مشروع موازنة القضاء تمهيداً لإدراجها رقماً واحداً في الموازنة العامة للدولة.

أما ما يتعلق بالشق القضائي المتعلق بالمحاكم فقد ورد ضمن نصوص المواد الدستورية المشار إليها على أن «تتولى المحاكم الفصل في جميع المنازعات والجرائم» المادة (١٤٧) وأن «القضاء وحدة متكاملة ويرتب القانون الجهات القضائية ودرجاتها، ولا يجوز إنشاء محاكم استثنائية بأي حال من الأحوال» المادة (١٤٨) ونص في المادة(١٥٠) على أن

«المحكمة العليا للجمهورية هي أعلى هيئة قضائية وأن يحدد القانون كيفية تشكيلها ويبين اختصاصاتها والإجراءات التي تتبع أمامها» ثم فصلت المادة الأُمور التي تمارسها المحكمة العليا على وجه الخصوص.

تلك هي المبادئ والأحكام الدستورية التي تتعلق بالشق الإداري والشق القضائي للنظام القضائي.

وبالإطلاع على الأسس التي يقوم عليها الدستور ،وبالتحليل الدقيق لما هو مطبق في مختلف بلدان العالم وفي مقدمتها البلدان العربية يتضح أن العلاقة بين سلطات الدولة الثلاث لا تقوم على الفصل التام لأنها جميعاً تعمل في خدمة كيان واحد هو الدولة،وبذلك فإن استقلال القضاء لا يعني الاستقلال عن الدولة، ومن المسلم به استحالة الفصل التام بين السلطات الثلاث حتى في أكثر البلدان تشدداً في الفصل بين السلطات حيث أن العلاقة بين السلطات تقوم في حقيقتها على التعاون والتوازن، وفي بلادنا وليس أدل على ذلك ما ينص عليه الدستور نفسه في المواد السابق استعراضها سواءً تلك المتعلقة بالحصانات والضمانات المقررة للقضاة أو بالنسبة لتنظيم المحاكم ودرجاتها وتحديد اختصاصاتها، حيث نجد أن الدستور قد أحال وضع تلك الترتيبات والشروط والضمانات على القانون في حين ندرك أن الحكومة هي الجهة الرسمية في الدولة المخولة وفق الدستور حق اقتراح القوانين واقتراح تعديلها إلى جانب أعضاء مجلس النواب الذين يتمتعون بهذا الحق وفق إجراءات خاصة، وعليه فإن الحكومة هي المسئولة عن تنفيذ نصوص الدستور المتعلقة بإعداد مشاريع القوانين الخاصة بتنظيم السلطة القضائية وغيرها من القوانين ومشاريع تعديلها ،وليس أي جهة قضائية،كما أن مجلس النواب «السلطة التشريعية» هو السلطة المخولة إقرار القوانين وتعديلها سواءً تلك التي يطبقها القضاة أو القوانين التي تنظم القضاء نفسه،وذلك ما يؤكد علاقة التعاون والتوازن التي تحكم العلاقة بين السلطة القضائية وبقية السلطات.

ولما كانت نصوص الدستور ونصوص القوانين معاً هي التي يتم بها تحقيق التعاون والتوازن بين السلطات فيمكن أن نخلص إلى أن مفهوم استقلال القضاء يتمثل في الاستقلال التام لأعضاء السلطة القضائية (قضاة وأعضاء نيابة عامة) في قضائهم ولا سلطان عليهم في ذلك لغير القانون، وأن استقلال القضاء إدارياً ومالياً يتمثل في مجموع الضمانات التي

نص عليها الدستور ،والتي يفترض أن يفصلها القانون بما يحقق توفير الطمأنينة للقضاة في عملهم وبما يكفل توفير الإمكانيات اللازمة للقضاء وبما يحقق في نفس الوقت علاقة تعاون وتوازن مع السلطات الأُخرى،

وفي ظل واقع مسئولية الحكومة عن أوضاع القضاء أمام رئيس الجمهورية ومجلس النواب فإن النظام القضائي المقترح إرساء قواعده وإعادة تنظيمه فيما يتعلق بالشق الإداري للنظام القضائي يقوم على المفهوم السابق لاستقلال القضاء الذي تتجسد الترجمة العملية له كما يلي:-

الاستقلال قضائياً:-

الاستقلال التام للقضاة في قضائهم لا سلطان فيه عليهم لغير القانون، وذلك يعنى أنه فيما يتعلق بأُمور المحاكمة والنظر في القضايا لا توجد سلطة على القاضي الذي له صلاحية النظر فيها سوى القاضي نفسه الذي يجب عليه الالتزام بالقانون ،وحيث أن المحاكم على درجات ابتدائية، واستئنافية يليها المحكمة العليا فإن القضاة في كل منها مستقلون أيضاً في قضائهم أثناء نظر القضايا حتى صدور الحكم أو القرار سواءً من القاضي الفرد أو الشعُب أو الدوائر ولكن مسئولية تصحيح أي خطا في تطبيق القانون يصبح من مسئولية المستوى القضائي الأعلى.

ولضمان الاستقلال قضائياً يطبق نص الدستور الذي يجعل أي تدخل من أي جهة أو شخص جريمة حيث يتم ترجمة ذلك في نصوص قانونية ضمن قانون العقوبات وفي قانون خاص يتم إصداره لحماية استقلال القضاء، ووفقاً لما سيتم إيضاحه في المعلم الثاني من هذه الخطة تحت عنوانسحماية استقلال القضاءس.

الاستقلال إدارياً:-

ويتم ضمان استقلال القضاء إدارياً من خلال عدة ضمانات تتمثل فيما يلي:-

- وجود قانون للسلطة القضائية ينظم كافة الأُمور الخاصة بأعضاء السلطة القضائية من تعيين ونقل وتأديب وحقوق بما في ذلك الكادر الخاص بأعضاء السلطة القضائية ،فهم بذلك مستقلون في شئون خدمتهم عن غيرهم من الخاضعين للقانون الذي يحكم خدمة موظفي الدولة.

- ينص القانون على امتيازات خاصة تتعلق بتقاعد القضاة.
- يتولى التفتيش على القضاة من حيث تقييم الكفاءة والسلوك هيئة للتفتيش القضائي مكونة من قضاة تتوفر فيهم مواصفات خاصة.
- تتولى شئون خدمة القضاء إدارة مكونة من عناصر قضائية من هيئة التفتيش القضائي.
- يتولى مجلس القضاء الأعلى النظر والبت في كافة شئون القضاة.
- يتولى تأديب القضاة مجلس محاسبة مكون من القضاة بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى.
- يتمتع القضاة إلى جانب الحصانة من العزل بحصانة خاصة في حالة ارتكابهم جرائم عادية سواءً المتصلة بشئون خدمتهم أو التي لا علاقة لها بعملهم.
- لأعضاء السلطة القضائية امتياز يخولهم المطالبة أمام المحكمة العليا بإلغاء أي قرار يمس بحقوقهم صادر من مجلس القضاء الأعلى أو بقرار جمهوري أو غيرة.
- رؤساء المحاكم بمختلف مستوياتها لهم كامل الصلاحية المتعلقة بتسيير العمل القضائي والإداري في نطاق محاكمهم.

وبما سبق يتضح لاستقلال القضاء منوط بعناصر قضائية وخاصة فيما يتعلق بسلطة المناقشة والتقرير ومع ذلك أن كل ما يتعلق بشئون أعضاء السلطة القضائية الذين خصهم الدستور بالحصانة والضمانات المعززة نجد أن هناك توسعاً في مفهوم السلطة القضائية يشمل العاملين في المحاكم والنيابات من غير أعضاء السلطة القضائية (قضاة وأعضاء نيابة) حيث لا يتم الرجوع بشأنهم إلى الخدمة المدنية أو وزارة المالية .

الاستقلال مالياً:-

وقد حسم الدستور الجانب الأهم في موضوع الاستقلال المالي للقضاء وذلك بأن يتولى مجلس القضاء الأعلى دراسة وإقرار مشروع موازنة القضاء تمهيداً لإدراجها رقماً واحداً في الموازنة العامة للدولة،.. وتعزيزاً لذلك يتطلب الأمر أن يتم إعداد مشروع الموازنة أساساً كميزانية محاكم وذلك وفق أُسس وضوابط للإعداد والصرف تتضمنها لائحة خاصة بموازنة السلطة القضائية والحساب الختامي لها وذلك تجنباً لكثير من السلبيات التي حدثت في التطبيق خلال الفترة الماضية .

وكنتيجة منطقية لمسئولية الحكومة عن أوضاع القضاء فمن الطبيعي أن تمارس الحكومة مهامها في هذا المجال من خلال وزارة ضمن تشكيلها هي وزارة العدل التي تعمل على تطوير وخدمة أجهزة القضاء وتحديثها وحماية استقلال القضاء وتقريب العدالة للمواطنين وتوفير الخدمات القضائية لهم بأيسر السبل وأسرعها ،ومراقبة سير العمل بأجهزة القضاء على نحو يكفل سلامة تطبيق القوانين وإرساء العدل بين الناس وذلك كله على الوجه المبين في قانون السلطة القضائية والقوانين الأخرى، وبمراعاة أن وكلاء وزارة العدل ينتدبون من بين أعضاء المحكمة العلياء وان كل التكوينات المتصلة بشئون خدمة القضاة من حيث ترشيحهم وتعيينهم ونقلهم وترقيتهم وعلاواتهم والتفتيش عليهم تشكل من قضاة ينتدبون بموافقة مجلس القضاء الأعلى، وأن كل ما يتعلق بسلطة المناقشة والإقرار لأوضاعهم الوظيفية والتأديبية منوط بمجلس القضاء الأعلى بحيث أن صلاحية وزير العدل وهيئة التفتيش القضائي معاً لا تصل حتى إلى إمكانية التوقيف مؤقتاً لقضاة المحاكم المثبتون في الخدمة عن العمل في حالة ارتكابهم مخالفات جسيمة إلاّ بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى على ذلك مسبقاً .

ذلك هو المفهــوم العملي لاستقلال القضاء أو الترجمة العملية لنصوص الدستور في ظل الواقع الدستوري القائم على مسئولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية وأمام مجلس النواب عن أوضاع القضاء من جهة ومسئولية الحكومة دستورياً عن إعداد القوانين واقتراح مشاريع القوانين واقتراح تعديلها بما في ذلك قانون السلطة القضائية ومختلف القوانين القضائية.

وحيث سبق أن أوضحنا أن النظام القضائي في بلادنا لم يستقر على وضع معين لعدة عوامل أهمها شيوع مفاهيم خاطئة، وحتى لا يعالج الخطأ بخطأ، أو يتم إعادة النظر في تنظيم القضاء بمراعاة وضع الأشخاص على حساب التنظيم نفسه، وحتى لا توجد ثغرات في التنظيم تصبح أساساً أو مصدراً للصراع ونشوء مراكز قوى تحبط بعضها بعضاً على حساب مصلحة القضاء فإن المقترح أن يتم إجراء الإصلاح الهيكلي لنظام السلطة القضائية وفقاً للمفهوم العملي السابق عرضه، وأن يعد مشروع قانون السلطة القضائية الجديد في ضوء ذلك المفهوم وان يتم مناقشته وإقراره بعيداً عن الأفكار المرتجلة أو المتسرعة التي قد ينتج عنها مقترحات تناقض المفهوم الذي يتم وضع النصوص في إطاره وبحيث تأتي النصوص

ترجمة لمفاهيم صحيحة وتشكل منظومة متكاملة فاعلة ومنتجة لأثارها الإيجابية في التنظيم والممارسة.

واخيراً سبق التنويه إلى أن هناك خيارات متعددة للنظام القضائي وأن المقترح السابق مبني على أساس مفهوم استقلال القضاء الذي تم إيضاحه وتفصيل ترجمته العملية والذي يقوم على اعتبار الواقع الدستوري الذي يجعل الحكومة مسئولة عن أوضاع القضاء أمام رئيس الجمهورية ومجلس النواب.

وعليه فإن أي تصور آخر لحسم أمر الإشراف الإداري على القضاء بما يكفل وحدة الإشراف الإداري على القضاء وتحديد المسئولية عن أوضاع القضاء، وتحديث وتطوير أجهزته، وسلامة تطبيق القوانين والأنظمة القضائية وتوفير الخدمات القضائية للمواطنين لابد أن ينطلق من إدراك مسبق لما يلي:-

- أن أي تصور بديل لا بد أن يعتمد على مرجعية معينة لأي من الأنظمة العالمية التي نتجت عن التجربة الإنسانية لتنظيم القضاء، وأن ما أستقر عليه تنظيم القضاء في مختلف البلدان ناتج عن تطور تاريخي وظروف سياسية واقتصادية واجتماعية خاصة بكل منها، ولانتقاء أفضل تلك الأنظمة بما يناسب ظروف بلادنا يتطلب دراسة علمية عميقة وواعية .
- إن الجهاز الإداري التنفيذي للقضاء سيكون بديلاً عن الجهة الإدارية والتنفيذية القائمة حالياً تحت مسمى وزارة العدل وبالتالي فإن الجهاز الجديد لن يكون ممثلاً للحكومة ويفترض أن تنقل إلية أجهزة وزارة العدل لتكون جزءً من بنيته الإدارية التنفيذية.
- إن وضع أي تصور بديل يعني إعفاء الحكومة عن أي مسئولية عن أوضاع القضاء سواءً أمام رئيس الجمهورية أو مجلس النواب.
- أن التصور الجديد لا يمكن أن يقوم على أساس مفهوم الاستقلال التام بين السلطات لأن التجربة الإنسانية في مختلف بلدان العالم أثبتت استحالة الفصل التام وأن العلاقة بين السلطات تقوم على أساس من التوازن والتعاون والذي يعني في العلاقة بين السلطة القضائية والسلطات الأخرى الاستقلال التام للقضاء في قضائهم ووجود تعاون وتوازن فيما يتعلق بالتنظيم والإشراف الإداري تتوفر فيه الضمانات الكاملة للقضاة فيما يتعلق بشئونهم الوظيفية.

- إن أي تصور جديد يقوم على إنهاء علاقة الحكومة بالسلطة القضائية وبالتالي إلغاء مسئوليتها عن أوضاع القضاء يتطلب تعديل بعض النصوص الدستورية النافذة التي تنيط بالحكومة مسئولية اقتراح القوانين واقتراح تعديلها بما في ذلك القوانين القضائية التي يتطلب الدستور إصدارها حيث يلزم تحديد من له حق اقتراحها وكذا النص الدستوري الذي يحمل الحكومة مسئولية حماية حقوق المواطنين.
- يتطلب الأمر في ظل هذا الافتراض تحديد الجهة المعنية بمتابعة تنفيذ القوانين القضائية وحسن سير العدالة لأن الفصل بين السلطات لا يعني غياب الرقابة ، خاصة وأن انعدام الرقابة يؤدي إلى العزلة والفوضى.

ثانياً: تصويب مسار الأجهزة الرئيسية المعنية بالإصلاح في ضوء المفاهيم الصحيحة:

يتوفر في الوقت الحاضر أفضل مناخ عام للإصلاح القضائي يحظى بدعم القيادة السياسية، ولتكامل هذا المناخ لابد من توفر المناخ الملائم داخل إطار القضاء نفسه وبين أجهزته، ويعتبر كل من مجلس القضاء الأعلى والمحكمة العليا ووزارة العدل التي تضم في تشكيلها هيئة التفتيش القضائي هي الأدوات التي سيتم بها ومن خلالها الإصلاح الهيكلي للقضاء ومن ثم إصلاح كل الإختلالات التي يعاني منها القضاء ويقاسي منها المواطنون، وكونها كذلك لا بد من اليقين أنها تعمل في إطارها الصحيح وأن اختصاصاتها واضحة لا مجال فيها للازدواجية، وأن كلاً منها لا يعتبر همّه الرئيسي إحباط الآخر كما حدث عبر التجربة الماضية.

ونظراً لأن عملية الإصلاح واسعة ومتشعبة فإن تصويب مسار الأجهزة الرئيسية يمثل أولوية مطلقة، وخطوة إسعافية بحيث تصبح هذه الأجهزة أدوات إصلاح وتأهيل للقضاء ليتجاوز سلبيات قوة العادة المسيطرة على ممارساتها والتي جعلت كثيراً من الأخطاء مألوفة.

وفيما يلي المقترحات الخاصة بكل جهاز:-

مجلس القضاء الأعلى:

وهو مجلس يعمل على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاء من حيث التعيين والترقية والفصل والعزل وفقاً للقانون، كما يتولى دراسة وإقرار مشروع موازنة القضاء، ويتألف

المجلس من أشخاص غير متفرغين وينعقد في مواعيد دورية للنظر في جدول أعمال محدد.

وبذلك فإن المجلس ليس جهة قضائية ولا يجوز أن تصدر عنه أو باسمة أي توجيهات للمحاكم أو القضاة بشأن القضايا المنظورة أمامها أو التي صدرت فيها أحكام وانما تصدر عنه قرارات فيما يتعلق بالشئون الوظيفية للقضاء فقط وفق ما يرفع إليه بشأنها حسب القانون كما أنه ليس جهازاً إدارياً أو تنفيذياً تصدر باسمه أي توجيهات إدارية أو تنفيذية تخص القضاة إذ لا يمكن أن تصدر عنه توجيهات لنفسه وبذلك فلا يتفق مع طبيعة تكوين المجلس والمهام المنوطة به أن يوجد فيه أي منصب إشرافي متفرغ لأن ذلك يفرض الازدواجية ويوهم الآخرين قضاة ومواطنين ومسئولين أن مجلس القضاء الأعلى هيئة قضائية وانه جهة تنفيذية في حين أنه ليس هيئة قضائية ولا جهة تنفيذية وإنما هو مجلس ضمانات للقضاة فقط.

ولتصويب المسار العملي للمجلس وانتظام أعماله في حدود اختصاصه يلزم إصدار لائحة لتنظيم أعمال مجلس القضاء وتنظيم سكرتارية لجلساته وليس جهاز تنفيذي أو إداري. ومن خلال هذه اللائحة سيتم تصويب المفهوم والممارسة.

المحكمة العليا:

وهي أعلى هيئة قضائية يتم من خلالها تصحيح أي أخطاء في الأحكام القضائية الصادرة من المحاكم الأدنى، إذ يفترض المشرع احتمال الخطأ في الأحكام الصادرة من المحاكم الابتدائية ،وبذلك يقرر حق أي طرف في النزاع أن يستأنف الحكم أو القرارات أمام درجة ثانية من درجات التقاضي وهي محاكم الاستئناف على مستوى المحافظات، وللاطمئنان الكامل إلى سلامة تطبيق المحاكم لنصوص القوانين على ما يعرض عليهم من وقائع وحتى تكون الأحكام القضائية هي عنوان الحقيقة يفسح المشرع المجال أمام كل من له مصلحة في الطعن في الأحكام أمام المحكمة العليا وفق شروط وإجراءات محددة وحينئذٍ تتولى المحكمة العليا تمحيص الأحكام في ضوء ما يقدم إليها من طعون قانونية لتقرر الحكم إذا وجدت أن القانون قد طبق على النزاع تطبيقاً سليماً أو تقرر نقض الحكم إذا وجد العكس، ومن ذلك يتضح أن المحكمة العليا هي محكمة قانون، وأن ما يصدر منها لا يفترض فيه الخطأ،ومن هنا تأتي أهمية تصويب الممارسة العملية للمحكمة العليا وتصويب المفاهيم بشأن مهمتها.

- فهي ليست جهة إشراف إداري تنفيذي على أجهزة القضاء أو الشئون الوظيفية للقضاة.
- وهي ليست جهة رقابة قضائية على سير القضايا المنظورة أمام المحاكم وبالتالي فليس من مهامها إصدار أي توجيهات إلى المحاكم أو القضاة أو أي جهة في الدولة، ولا يجوز أن يصدر عنها سوى قرارات قضائية مبنية على طعون قانونية، وأن تصدر قراراتها بصورة مستوفية لما يوجبه القانون شكلاً وموضوعاً ،ولضمان تصويب العمل في المحكمة العليا يلزم مراعاة إلغاء أي نصوص خاطئة في قانون السلطة القضائية أو غيرها قد يخل بالمفاهيم السابقة أو يساعد على استمرار المفاهيم والممارسات القائمة.
- والمحكمة العليا موزعة إلى دوائر متخصصة ويجب أن تعمل كلٍ منها في حدود اختصاصها. ووفق إجراءات وخطوات حددها القانون، فلا مجال لتحويل القضايا من دائرة إلى دائرة ومن قاضٍ لآخر داخل المحكمة العليا حسب أهواء الخصوم أو أصحاب الوساطة والنفوذ ، وهو ما ينتج عنه صدور قرارات متناقضة من أكثر من دائرة أو من دائرة واحدة وكل طرف في الخصومة يتمسك بما صدر لصالحة الأمر الذي يسيء إلى المحكمة العليا وإلى القضاء ويتعذر معه التنفيذ.
- وحيث أن المحكمة العليا هي الجهة المنوط بها تحري سلامة تطبيق المحاكم للقانون فلا يجوز أن تصدر عنها أي مخالفة للقانون تحت أي مسمى أو ذريعة،وعليه يجب إنهاء كل الممارسات التي تتم بالمخالفة للقانون وبالذات ما يتعلق بالتطبيق المؤسف والخاطئ لمبدأ «التماس إعادة النظر» الذي يتم في ظله تقبل العرائض والشكاوى لنقض الأحكام النهائية،حيث نجد انه يتم التعامل معه بحسب المدلول اللفظي للالتماس أي مجرد أن يقدم أي شخص عريضة تحمل هذا الاسم في حين أن القانون قد أحاطه بضمانات وإجراءات دقيقة.

ونتيجة لعدم رسوخ تقاليد قضائية صحيحة في عمل المحكمة العليا فإن الممارسة المسيطرة على الإجراءات في المحكمة العليا هي الممارسات المألوفة بفعل قوة العادة، ولذلك فلا بد من لائحة تنظيم العمل في المحكمة العليا وضبط مساره وفقاً للقانون وإنهاء كل الممارسات الموروثة.

كما يتطلب الأمر تحديث وتطوير المحكمة العليا سواءً برفدها بالعناصر الكفؤة وتنفيذ عدد من الإصلاحات في أوضاعها الفنية والإدارية إلى جانب ضرورة شمول التفتيش القضائي لقضاتها على الأقل خلال فترة تأهيل لمدة عشر سنوات مثلاً.

وزارة العدل:

وهي الجهاز الإداري التنفيذي لخدمة أجهزة القضاء والعمل على تطويره وتحديثه بما يكفل أداء رسالته في إقامة العدل بين الناس وحماية حقوقهم المشروعة. وتوفير كل الخدمات والتجهيزات الفنية والمالية والإدارية لجميع المحاكم والقضاة العاملين فيها.

ونكتفي هنا بالقول أن أوضاع وزارة العدل حالياً ليست أسعد حظاً من الأجهزة القضائية الرئيسية ذاتها،فالوزارة ليست جهة قضائية ولا يجوز أن تتسلط على الأعمال القضائية وبحث القضايا والتدخل في تسييرها أو إعاقة تنفيذ الأحكام، كما لا يجوز أن تصدر عنها إلى المحاكم توجيهات أو أوامر تتعلق بالقضايا المنظورة أمامها. وهو الأسلوب الذي تمارسه الوزارة وتتم ممارسته باسم مجلس القضاء الأعلى والمحكمة العليا أيضاً والذي شاع الفهم خطأ بأنه من الحقوق الملازمة لهذه الأجهزة، أو من مهامها الأساسية.

ولما كانت هيئة التفتيش القضائي المكونة من قضاة يتم انتدابهم لهذا الغرض بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى هي الجهة المنوط بها ضمن تكوين الوزارة التفتيش على القضاة وتقييم كفاءتهم وسلوكهم فإن الهيئة لا تعتبر جهة قضائية وبذلك فليس من حقها أيضاً إصدار توجيهات أو أوامر إلى المحاكم بشأن القضايا المنظورة أمامها.

ولتصويب مسار العمل للوزارة وهيئة التفتيش القضائي في ضوء المفاهيم الصحيحة يتم ما يلي:

- إصدار اللائحة التنظيمية لوزارة العدل، حيث لم تصدر هذه اللائحة منذ قيام الجمهورية اليمنية نتيجة لعدة عوامل أهمها عدم حسم الازدواجية المتعلقة بالإشراف الإداري وتحديد الجهة المسئولة عن ذلك بصورة واضحة، ويفترض أن يتم ضبط اختصاص الوزارة في ضوء المفاهيم السابقة وضبط الممارسة واتخاذ الإجراءات الحازمة لإنهاء كل الممارسات السلبية .
- إصدار لائحة للتفتيش القضائي،وذلك من البديهات التي تفتقر إليها الهيئة حيث لم

تصدر اللائحة وفقاً لقانون السلطة القضائية،كما أهمل تطبيق اللوائح التي كانت موجودة نظرياً قبل قيام الجمهورية اليمنية.

والتفتيش مهمة فنية تعتمد على وجود سجلات وبيانات ووثائق قضائية تنعكس عليها أعمال القضاء، وتتضمن اللائحة وسائل الكشف عن أحوال القضاة وتقييم كفاءتهم وفق قواعد وضوابط عامة يتم بموجبها التفتيش، ويشمل التفتيش جانبان رئيسيان أولهما تقييم قدرة القاضي على فهم القواعد الموضوعية والإجرائية التي تتضمنها نصوص القوانين من خلال تطبيقها تطبيقاً سليماً على الوقائع عند الفصل في الخصومات، ويتم هذا التقييم من خلال مراجعة الأحكام والقرارات بعد صدورها، ومن هنا يختلف التفتيش القضائي عن الرقابة على إجراءات المحاكمة التي تمثل أخطر حالات انتهاك استقلال القضاء والتي سبق الإشارة إلى أنها تتم في شكل توجيهات وأوامر تتعلق بالقضايا المنظورة أمام المحاكم وذلك بقصد توجيه القاضي والتأثير عليه بحيث يفقد استقلاله، أما التفتيش القضائي فإنه لا يتم إلاّ على الأحكام والتصرفات القضائية التي انتهى القاضي من نظرها والحكم فيها بهدف تقييم كفاءة القاضي فقط وليس بهدف تسيير القضايا أثناء نظرها.

والجانب الثاني الذي يشمله التفتيش القضائي هو تقييم سلوك القاضي وذلك من خلال تفقد أحوال القضاة فيما يخل بواجبات وظائفهم أو مقتضياتها كالتخلف عن مواعيد الجلسات أو عدم حضورهم بغير عذر أو تأخير الفصل في الخصومات بغير عذر، أو القصور في تحرير أسباب الأحكام وتأخير إيداعها في مواعيدها وتفقد الأحوال فيما يمس شرف الوظيفة وكرامتها.

والتفتيش نوعان تفتيش دوري منتظم وتفتيش مفاجئ.

وتتضمن اللائحة كيفية إعداد تقارير التفتيش وضوابط تقييم هذه التقارير من عناصر قضائية أُخرى غير التي باشرة التفتيش وقامت بإعداد التقارير،وخطوات تبليغ القاضي المعني بالتقرير مسبقاً وحقه في الاعتراض ومن ثم إثبات النتيجة النهائية في ملفه مالم يتظلم القاضي من ذلك إلى مجلس القضاء الذي له دائماً القول الفصل في التقييم والنتائج المترتبة عليه.

- تفعيل التفتيش القضائي عملياً وهذا يتطلب توفير الكفاءات العلمية والفنية القضائية المؤهلة للاضطلاع بأعباء مهمة التفتيش القضائي ،وهي المهمة التي تحتاج إلى

قدرات علمية موضوعية وإجرائية وممارسات قضائية طويلة ومواصفات دقيقة يتم بموجبها اصطفاء أعضاء الهيئة من خيرة رجال القضاء، وبحيث يتوفر العدد الكافي من الأعضاء بما يُمكّن من شمول التفتيش جميع المحاكم في جميع المحافظات.

- توفير الخبرات الإدارية المتمرسة في أجهزة التفتيش.
- توفير كافة الإمكانيات اللازمة للقيام بمهمة التفتيش بما في ذلك الإمكانيات المالية ووسائل المواصلات لمباشرة الهيئة لجميع أعمالها في أنحاء الجمهورية .
- متابعة التزام المحاكم بالعمل بنماذج الأوراق والسجلات القضائية المتعلقة بسير التقاضي،حيث تتوقف فاعلية التفتيش على توفرها،كما أن الالتزام بها يمثل أحد عناصر التقييم للقضاة والعاملين فيها.
- تنظيم استقبال الشكاوى وتحديد ما يقبل منها:

إن حق المواطن في تقديم الشكاوى من الحقوق الأساسية الدستورية التي كفل الدستور ضمانها، كما أن الشكوى تمثل إحدى وسائل الرقابة، وسعياً في نفس الوقت نحو التخلص من كل مظاهر المساس باستقلال القضاء التي تمارس من داخل أجهزة السلطة القضائية نفسها وهي الممارسات التي سبق استعراض جوانب منها والتي تعتبر الشكاوى أهم مبرراتها خاصة في ظل المفاهيم الخاطئة والممارسة المعتادة، فلا بد من توحيد الجهة التي تستقبل الشكاوى ضد القضاء بحيث يتبع الجهة الطبيعية المختصة بشئونهم وهي هيئة التفتيش القضائي.

ولأهمية معالجة موضوع الشكاوى نورد هنا إيضاحاً لمهام مكتب الشكاوى وطريقة عمله كما يلي:-

يختص هذا المكتب باستقبال المواطنين وتلقي شكواهم ويقوم بفرزها وفي قواعد محددة، فيقبل منها تلك التي تتعلق بشئون القضاء ،وتصرفاتهم ومسلكهم ويعطي الشاكي ما يدل على استلامها، ورقم قيدها ، ثم يحيلها إلى هيئة التفتيش القضائي لتتولى فحصها وتحقيقها واتخاذ اللازم بشأنها وفي الحدود التي لا تمس باستقلال القضاء كما هو مبين في مشروع لائحة التفتيش ،ويرد الشكاوي التي لا تدخل في اختصاص أجهزة الوزارة وبالذات تلك التي يتطلب أصحابها إصدار أوامر وتوجيهات إلى المحاكم بشأن القضايا التي لازالت قيد النظر أمامها،ويقوم في نفس الوقت بتوعية المواطنين وتوجيههم إلى الطريق الصحيح

الذي يسلكونه فينصرف المواطن قانعاً راضي النفس وبذلك يخلق وعياً جديداً لدى المواطنين يصير سلوكاً على مر الأيام،ولا شك أن ذلك هو النهج الصحيح الذي يضع الأُمور في نصابها وينير السبيل أمام الأفراد ويوفر عليهم الوقت والجهد كما يمكن الوزارة من أداء وظيفتها الطبيعية لخدمة القضاء والإشراف عليه، الأمر الذي ينبغي الحرص على تطبيقه وضبط مساره إلى أن ينمو الوعي لدى المواطنين وتصحح المفاهيم لديهم، ويتضح ذلك في أذهانهم ،وينعكس في سلوكهم.

ثالثاً- حماية استقلال القضاء:

يمثل موضوع حماية استقلال القضاء أهمية قصوى ومحوراً جوهرياً في عملية الإصلاح القضائي، ذلك أنه إذا كان العدل أساس الحكم فإن استقلال القضاء هو أساس العدل ، فالعدالة تقترن دائماً باستقلال القضاء فمنذ أصبح الناس يلجئون للقضاء طلباً للإنصاف كانوا يتصورون القضاء جهة محايدة، فإذا فقد القاضي استقلاله يفقد الناس ثقتهم بالعدالة ومن ثم إحساسهم بالأمن.

ويقوم استقلال القضاء على عدة ركائز توضحها فيما يأتي مع توضيح ما توفر منها وما يتطلب الأمر العمل على توفيره كما يلي:-

- وضوح الرؤية السليمة لمفهوم استقلال القضاء قضائياً وإدارياً ومالياً ومدلول ذلك لدى أجهزة الدولة ومسئوليها والمواطنين ولدى رجال القضاء أنفسهم والقائمين على رعايته وخدمته.. والمسئولين عن تنفيذ أحكامه، وذلك ما نأمل أن يتوفر بإقرار المفهوم النظري والعملي لاستقلال القضاء في المحور الأول من هذه الورقة.
- توفر نصوص عامة ومجردة وملزمة،وهي النصوص القانونية التي يستند عليها القاضي في الفصل في القضايا وفق معايير موحدة، وبموجبها يصدر أحكامه ويتم بها ضمان المساواة بين الخصوم الذين اتحدت ظروفهم أو مراكزهم القانونية،وبذلك فإن توفر هذه النصوص العامة والمجردة والملزمة بما تحمله هذه الأوصاف من دلالات قانونية هي التي تبرر استقلال القضاء، وفي بلادنا توفرت هذه النصوص بإصدار القوانين الموضوعية والإجرائية التي يطبقها القضاة والتي تمثل في حقيقتها تقيداً بأحكام الشريعة الإسلامية.

- الحماية الذاتية لاستقلال القضاء من خلال شخصية القاضي نفسه، إذ لا يتصور أن تقوم لاستقلال القضاء قائمة مالم يستشعر القاضي هذا الاستقلال في نفسه،وذلك لا يكون إلاّ بتوفر الشروط والمواصفات اللازمة لتولي القضاء،ولضمان تغطية القصور القائم في هذا الجانب تضمنت معالم خطة الإصلاح القضائي هذه معالجات محددة كما هي موضحة في موضعها.
- الحماية الدستورية : وذلك بالنص على مبدأ استقلال القضاء والضمانات التي تكفل الاستقلال في نصوص دستورية ترقى بها إلى مستوى الإلزام القانوني وذلك نظراً لما للنصوص الدستورية من سمو على النصوص العادية وما تمتاز به من ثبات واستقرار ينأى بها عن التغيير والاعتداء، وقد تضمن دستور الجمهورية اليمنية النصوص الكفيلة بذلك وفق أفضل ما هو مدون في الدساتير العالمية وقد سبق استعراض هذه النصوص تفصيلاً.
- الحماية الجزائية : لا يكفي لحماية استقلال القضاء أن تقرر هذه الحماية بنصوص دستورية بل يجب إحاطتها بحماية جزائية تمنع الانتهاك وتعاقب على الاعتداء عليها وعلى كل صور التدخل والتأثير، وقد توفر قدر لا بأس به من الحماية الجزائية بالنص الدستوري الذي يقضي بتجريم التدخل في القضايا أو في شأن من شئون العدالة، ومنع سقوط الدعوى فيها بالتقادم، وقد توفرت الحماية الجزائية القانونية بالنص في قانون العقوبات على أن يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات كل موظف أو ذي وجاهة تدخل لدى قاضي أو محكمة لصالح أحد الخصوم أو إضراراً به بطريق الأمر أو الطلب أو الرجاء أو التوصية . ويعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سبع سنوات كل قاضي تعمد الحكم بغير الحق نتيجة رجاء أو توصية أو وساطة أو ميل لأحد الخصوم.
- الحماية الشعبية: لا قيمة لاستقلال القضاء ولو كفلته نصوص الدستور والقانون إذا لم يكن قائماً في وجدان الشعب متغلغلاً في أعماق ضميره ، فإيمان الشعب ووعيه وإحساسه بضرورة هذا الاستقلال لمصلحة وحياة الجيل الحاضر والأجيال القادمة هو أقوى ضمان لحماية استقلال القضاء،ذلك ان كافة الحقوق والحريات دون إيمان ووعي شعبي بها تصبح مجرد شعارات لا تأثير لها،و حيث يمتزج الإيمان بهذه الحقوق والحريات بضمير الشعب تغدو النصوص القانونية حقيقة واقعة، ولتوفير الحماية

الشعبية يتطلب الأمر تبني سياسة إعلامية وتوعية ثقافية وقانونية متكاملة لخلق الإيمان والوعي بأهمية حماية استقلال القضاء لمصلحة المجتمع وحتى يدرك كل من تمكنه ظروفه وقدراته انتهاك استقلال القضاء لمصالحه الشخصية في فترة معيّنة أن قبوله بذلك من حيث المبدأ يعني تهيئة المناخ لغيره ضد مصالحه ومصالح ذويه اليوم أو غداً.

- صور انتهاك استقلال القضاء والاعتداء على القضاة:

وبالرغم من توفر الحماية الدستورية والجزائية السالف عرضها ونتيجة للقصور الواضح في توفر الركائز الأُخرى الممثلة في الحماية الذاتية لاستقلال القضاء والحماية الشعبية فإن صور انتهاك استقلال القضاء كثيرة ومتعددة سواء تلك الانتهاكات والممارسات التي تتم أثناء نظر القضايا أمام المحاكم أو التي تحدث بعد صدور الأحكام أو القرارات القضائية أو تلك الانتهاكات الماسة بالضمانات الدستورية القانونية المعززة لاستقلال القضاء ونخص بالذكر منها ما يتعلق بضمانات تعيين القضاة ونقلهم وتقاعدهم وعزلهم وتأديبهم ، حيث نجد كثيراً من المسئولين والوجهاء بل ومن القضاة أنفسهم من يسعى للوساطة والتدخل للحصول على أوامر وتوجيهات واتصالات لتعيين أشخاص كقضاة أو لترقيتهم أو نقلهم أو للحصول على امتيازات مشروعة وغير مشروعة.. وكل ذلك يمثل إنتهاكاً لاستقلال القضاء إذ لابد لكي يستشعر القاضي هذا الاستقلال في نفسه أن يشعر بأنه ليس مديناً لشخص معيّن أو جهة معينّة بمنصبه القضائي أو بما حصل عليه من حقوق وانما حصل عليه بفضل كفاءته وأهليته وبناءً على تقارير صادرة وفق القانون، ولامجال هنا لتعداد صور انتهاك استقلال القضاء التي تؤثر على سير القضايا أمام المحاكم أو تحول دون تنفيذ أحكام القضاء وعرقلتها، غير أن هناك ما هو أخطر وأنكى من الانتهاكات التي تمارس للتأثير على استقلال القضاء بصدد قضية أو قضايا معيّنة ويتجسد ذلك في أمر مخجل وهو ظاهرة الاعتداء على القضاة والتهديد بالقوة وذلك من قبل أصحاب القضايا أو من قبل بعض مسئولي الضبط القضائي وقد تصاعدت ظاهرة الاعتداء خلال الفترة الأخيرة لأسباب وعوامل كثيرة أهمها تدني نظرة الناس إلى القضاء وعدم احترام القضاة وعدم احترام الأحكام والتصرفات القضائية الصادرة عنهم وبسبب الممارسات التي تمس استقلال القضاء الصادرة من الأجهزة القضائية الرئيسية نفسها والتناقضات التي تثير السخرية من

القضاء وبالتالي عدم الثقة فيما يصدر عنه، إلى جانب عدم الردع والعقاب من قبل أجهزة الدولة للمعتدي، والتعامل ببساطة مع الحادث كما لو أن الاعتداء قضية شخصية تتعلق بالقاضي كمواطن ،وشتان بين هذا وذاك.

وأخيراً يجد أن القيادة السياسية قد أولت حماية استقلال القضاء أهمية كبيرة وذلك في أول بند تصدر رسالة الأخ/ رئيس الجمهورية إلى الحكومة وذلك ما يضفي جدية ونقلة نوعية في التعامل مع هذا الموضوع، كما تضمن برنامج الحكومة التزاماً واعياً بالعمل على دعم القضاء وحماية استقلاله، ولا شك أن ما جاء في رسالة الأخ/ رئيس الجمهورية وفي برنامج الحكومة يمثل توفر القرار السياسي لضمان الاستقلال العملي للقضاة والهيبة اللازمة للقضاء.

ونظراً إلى افتقارنا إلى تقاليد قضائية سليمة وإلى عدم رسوخ مفهوم استقلال القضاء وأهميته لدى الكثيرين بما في ذلك الأجهزة القضائية نفسها التي يتطلب القضاء حماية استقلاله منها، أي حماية استقلال القضاء من القضاء نفسه في المرحلة الحاضرة فإن فرض حماية حقيقية لاستقلال القضاء يتطلب إلى جانب توفر الركائز السابق توضيحها ما يلي:

- إصدار قانون حماية استقلال القضاء:

إضافة حماية جزائية تفصيلية ومتشددة وذلك تعويضاً عن ما نفتقر إليه من تقاليد قضائية سليمة و ذلك من خلال إصدار قانون خاص لحماية استقلال القضاء يتضمن فرض عقوبات صارمة ورادعة على كل من يتدخل في شئون القضاء وحسن سير العدالة وضد كل إجراء أو تصرف يمس استقلال القضاء أو يمنع تنفيذ أحكامه أو يعرقلها، وبحيث يتضمن القانون أيضاً تعداد الصور والممارسات التي تمثل إنتهاكاً لاستقلال القضاء سواءً منها الانتهاكات الصارخة أو التي تعتبر حالياً في حكم المألوف.

- الالتزام الشامل بإلغاء أي رقابة على إجراءات المحاكم :

ذلك أن المحاكم مرتبة بمقتضى القانون على درجات لتصحح الدرجة الأعلى منها خطأ الأدنى، وليس من حق أي جهة أُخرى أن تقوم هي بهذا العمل ، فسبيل تدارك أي خطأ يرتكبه القاضي أثناء سير الدعوى لا يتم عن طريق التدخل في إجراءات المحاكمة ،وإنما يتم عن طريق الطعن في الحكم بالطرق المقررة قانوناً.

- الالتزام الكامل بالإجراءات والنصوص التي تكفل هيبة القضاة وحيادهم:

هناك إجراءات وأحكام قانونية خاصة بتحديد الحالات المتعلقة بعدم صلاحية القاضي لنظر الدعوى أو لمنعه من الاستمرار فيها، أو مخاصمة قاضي عند تسببه في ضرر لأي طرف نتيجة خطأه ، ولكن الالتزام بهذه الإجراءات وتطبيق تلك النصوص القانونية لم يتم سواءً من قبل القضاة أو أجهزة السلطة القضائية أو المتقاضين في حين أنها تمثل ضمانة لهيبة القضاة وحيادهم وبالتالي ضمان لاستقلال القضاء، كما أنها تمثل ضمانة للمتقاضين في نفس الوقت في مواجهة القضاة ونكتفي هنا بالإشارة إلى هذه الضمانات التي يجب الالتزام بها:

. حالات رد القاضي.
. حالات التنحي عن نظر الدعوى.
. حالات مخاصمة القاضي.
. حالات منع القاضي من التحكيم.

- توفير الحراسة الكاملة لأمن القضاة: وذلك لتأمين سلامتهم من أي اعتداء أو تهديد، حيث يعتبر ذلك ضرورة ملحة تفرضها ظروف وأوضاع البلد الاجتماعية.
- التعامل مع ظاهرة الاعتداءات على القضاة بطريقة حازمة وجادة باعتبارها جرائم تمس هيبة الدولة وأمن المجتمع بكامله، وباعتبارها إحدى قضايا الرأي العام الذي يفرض متابعة الحدث وتعقب مرتكبيه وتقديمهم للمحاكمة وحتى إعلان الأحكام وتنفيذ العقوبات الصادرة بشأنها، وهذا يتطلب أن يتم عقد اجتماع عاجل يدعو إليه رئيس الوزراء ويضم وزيري العدل والداخلية في كل حالة اعتداء واتخاذ الإجراءات العاجلة وتقديم تقرير بذلك إلى مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية.
- إبراز اهتمام الدولة بأي حادث اعتداء إعلامياً وذلك بما يحقق الحماية الشعبية المطلوبة لاستقلال القضاء واستنفار المجتمع لتعقب مرتكبي حوادث الاعتداء وتقديمهم للمحاكمه.
- التزام جميع السلطات بعدم تقبل أي طلبات أو وساطات أو تظلمات تتعلق بتعيين أشخاص قضاة أو تعيين قضاة في مناطق محددة أو تثبيتهم أو نقلهم أو انتدابهم أو تأديبهم وذلك ترسيخاً للتوجه الصادق لإرساء دولة النظام والقانون والالتزام

بضمانات استقلال القضاء، ولا يكفي مجرد عدم تقبل هذه الطلبات بل يجب أن تقابل بالصد والتبليغ عن كل من يسعى أو يتقدم من القضاة للحصول عليها بغير الطريق القانوني حتى يتم اتخاذ الإجراءات الكفيلة بمساءلتهم تأديباً أمام مجلس القضاء الأعلى.

- إنهاء كل مظاهر تبعية القضاة للسلطة التنفيذية في المحافظات، حيث لا يجوز أن يكون القضاة أعضاء في لجان يتم تشكيلها في المحافظات، كما لا يجوز أن يكون أياً منهم أعضاء في مجالس تنفيذية للمحافظة أو المديرية، إلى جانب استقلال المحاكم بشئونها الإدارية والمالية عن كل ارتباط أو تبعية للمحافظة أو المديرية.

رابعا القاضي:

ويعتبر محور عملية الإصلاح القضائي والركيزة الأساسية لاستقلال القضاء وخدمة العدالة، وهناك ندرة في العناصر الصالحة لتولي القضاء، ونقص في مستوى كفاية وثقافة الكثيرين من القائمين به، وسوء توزيع للقضاة بين المحاكم بدرجاتها المختلفة إلى جانب وجود تجربة لتعدد القضاة داخل المحاكم الابتدائية دون ضوابط دقيقة، وسيتم التركيز في عملية الإصلاح القضائي على ما يلي:

١. سلامة الانتقاء لمن يتم تعيينهم كقضاة بحيث يتم مراعاة توفر الشروط العلمية والصفات والخصائص الخلقية التي يشترط توفرها في القاضي، كما يتم مراعاة ذلك ابتداءً عند القبول للدراسة العليا في المعهد العالي للقضاء مع إخضاع الدارسين للتقييم المستمر عن سلوكهم أثناء الدراسة في المعهد وأثناء التدريب العملي قبل التخرج وبعده. وحتى لا يرتقي أحد إلى سلم القضاء إلاَّ بعد اختبار وتمحيص وتقييم شامل ودقيق، كما لا يتم التثبيت النهائي إلاَّ بعد مرور فترة كافية من الزمن في ممارسة القضاء كقاضٍ تحت التمرين.

٢. رفع مستوى التحصيل العلمي القضائي في المعهد العالي للقضاء بتطوير مناهجه وبرامجه العلمية ورفد هيئة التدريس في المعهد بالمزيد من الخبرات والقدرات العلمية وتوفير كامل المتطلبات المالية والتجهيزية للمعهد بما يجعله قادراً على رفد السلطة القضائية بالأعداد الكافية من القضاة ذوي الإعداد القضائي الجيد.

٣. توفير المراجع الفقهية والتشريعية والاجتهادات القضائية ومناهج المحاضرات والدورات القضائية ومجموعة التشريعات القانونية اليمنية على أساس إنشاء مكتبات تشريعية قضائية تحتوي على تلك المراجع العلمية على مستوى المحاكم الاستئنافية في جميع المحافظات، والتدرج في إنشاء مكتبات تشريعية قضائية في المحاكم الابتدائية مع إعطاء أولوية للمحاكم الابتدائية النوعية مثل المحاكم التجارية والمحاكم الجزائية.

٤. تنظيم الدورات التثقيفية القضائية للقضاة محلياً وتنظيم مجموعة بعثات قصيرة للقضاة إلى الدول العربية والإسلامية والأجنبية بغرض تطوير وتحديث معارفهم العلمية ومهاراتهم القضائية عن طريق استيعاب تجارب المنظومات القضائية الحديثة في بعض البلدان العربية والإسلامية والصديقة وذلك إلى جانب الاهتمام بتنظيم دورات علمية وتنشيطية دورية.

٥. البدء في تنفيذ برنامج لتخصص القضاة نظراً لتطور الحياة الذي صاحبه اتجاه إلى التخصص في مختلف مجالات العلم والعمل حيث يتطلب القضاء تخصصات دقيقة نظراً للمشاكل التي تنوعت وتعددت تبعاً لذلك التطور.

٦. توفير خبرة قضائية متمرسة من عناصر قضائية عربية تقوم بجوار القاضي لتمده بالخبرة في كل ما يستشكل عليه وتعاونه في إتقان العمل القضائي والتقيد بالإجراءات وذلك حتى تعتاد المحاكم على تلك الإجراءات وتصبح جزءً عضوياً من آلية عملها.

٧. وضع دليل إرشادي للعمل القضائي: أن ذلك يمثل ضرورة نتيجة لعدم رسوخ الممارسات القضائية الصحيحة والتقاليد القضائية وذلك نتيجة لعدم استقرار النظام القضائي وعدم توفر المناخ لإحداث تراكم إيجابي لأي شيء.

٨. اصدار المنشورات القضائية، وذلك للتوعية بقوانين الإجراءات القضائية وغيرها، والتنبيه إلى جوانب القصور والخطأ في تطبيقها حسبما يتضح ذلك من واقع الممارسة العملية، وما يكشف عنه التفتيش القضائي.

٩. إصدار اللائحة المنظمة لصندوق دعم القضاء الذي ينص قانون الرسوم القضائية على إنشائه، حيث يتوقف على إصدار هذه اللائحة تنظيم الاستفادة من رسم دعم القضاء الذي يتم استيفاؤه مع الرسوم القضائية.

١٠ ـ تحقيق الاستقرار القضائي وذلك من خلال الالتزام بإجراء الحركة القضائية لتعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم خلال مواعيد ثابتة في كل عام (شهر يوليو من كل عام مثلاً) وعلى ضوء نتائج التفتيش القضائي وتقييم القضاة كفاءة وسلوكاً مع مراعاة إجراء الحركة القضائية بما لا يتعارض مع متطلبات الاستقرار في حياتهم الأسرية.

١١ ـ إعادة النظر في مستوى المرتبات والبدلات الممنوحة لأعضاء السلطة القضائية وترفيعها إلى المستوى الذي يؤمن عدم وقوع القضاة تحت همَّ وإلحاح الحاجة، كمعالجة واقعية لسبب من أسباب مظاهر الفساد في السلطة القضائية.

١٢ ـ تقريب العدالة للمواطنين: وذلك من خلال العمل على توفير الأعداد الكافية من القضاة الذين بتوفرهم وبالتخطيط السليم لتوزيعهم حسب الاحتياجات المدروسة مسبقاً يمكن تجاوز الكثير من مظاهر تراكم القضايا وازدياد أعدادها بتزايد عدد السكان وتطور الحياة الاقتصادية والاجتماعية وسيتم وضع ورقة عمل خاصة لهذا الأمر يراعى فيه الاستفادة من نتائج الإحصاء القضائي ومعدل الأداء الطبيعي الذي يناط بكل قاضي في مختلف درجات التقاضي، وضمن ذلك سيتم العمل على تطوير درجات التقاضي في إطار المحكمة الابتدائية ذات الاختصاص الشامل وذلك بدراسة وتقييم فائدة إنشاء محاكم جزئية في نطاق كل محكمة ابتدائية بحيث تختص هذه المحاكم بنظر قضايا ذات قيمة مالية محدودة ونظر قضايا نوعية محدودة وعلى أن يتم استئناف أحكام هذه المحاكم الجزئية أما المحكمة الابتدائية، وبذلك سيتم تقريب العدالة للمواطنين والتخفيف من العبء الكبير الذي تتحمله المحاكم الابتدائية ومحاكم الاستئناف، ومن ناحية أخرى سيتم تقييم تعدد القضاة داخل المحكمة الابتدائية ووضع الضوابط الكفيلة بعدم تجاذب القضايا والاختلاف على الاختصاص وما ينتج عن ذلك من معاناة للمتقاضين، وحتى يكون تعدد القضاة إسهاماً في سرعة الإنجاز وتقريب العدالة للمواطنين.

خامساً: النيابة العامة:

النيابة العامة هيئة قضائية موكول إليها أمر الدفاع عن المجتمع وتتولى التحقيق في الجرائم وجمع الأدلة كما تتولى الإحالة للمحاكمة (الاتهام)، ومن ثم تحريك الدعوى الجنائية ومتابعة إجراءاتها، ومتابعة تنفيذ الأحكام والقرارات الجزائية، وذلك إلى جانب الاختصاصات الأخرى المخولة لها قانوناً ومنها تبعية مأموري الضبط القضائي فيما يتعلق بوظائفهم للنيابة العامة وصلاحيتها في الإشراف والتفتيش على مراكز التوقيف والسجون للتأكد من مشروعية الحبس والتوقيف.

وما ذكرناه عن القضاة ينطبق تماماً على أعضاء النيابة العامة في كل ما يتعلق بشئونهم الوظيفية والحصانة وأحكام التفتيش إلاَّ ما استثنى بنص خاص وبالذات بشأن كونها وحدة لا تتجزأ تأخذ بقاعدة التسلسل الوظيفي حيث يتبع أعضاء النيابة العامة رؤسائهم بترتيب وظائفهم ثم النائب العام ثم وزير العدل.

وتتركز معالم الإصلاح القضائي في النيابة العامة في ما يلي:

- تطوير وتحسين أداء النيابة العامة بما يكفل تجاوز اي سلبيات في الممارسة وبما يحقق قيامها بواجب الدفاع عن مصالح المجتمع على الوجه الأمثل.
- القيام بتقييم أوضاع النيابة العامة بصورة شاملة لتحديد الجوانب الإيجابية التي تتطلب الدعم والمساندة والجوانب السلبية التي تتطلب التصويب أو إعادة النظر خاصة فيما يتعلق بتقييم مدى سلامة استمرار الجمع بين مهام التحقيق، والإحالة (الاتهام) والإدعاء العام، وإمكانية تطوير ذلك في إطار النيابة العامة وفي ضوء تجارب البلدان العربية وغيرها.
- العمل على ترسيخ مفاهيم صحيحة وأُسس محددة واضحة للعلاقة بين القضاة في مختلف المحاكم وأعضاء النيابة العامة.
- اتخاذ الخطوات اللازمة لإنشاء النيابات في المحاكم التي لم تنشأ فيها نيابة حتى الآن وبحيث يشمل ذلك جميع المحاكم في أنحاء الجمهورية وفق خطة مدروسة معتمدة.
- تكثيف التفتيش القضائي على أعضاء النيابة العامة لتقييم كفاءتهم وسلوكهم وتحري مدى الالتزام بسرعة إنجاز القضايا بصفة عامة والتي يوجد على ذمتها سجناء بصفة

خاصة، ومدى التزام عضو النيابة بعدم اللجوء إلى الحبس الاحتياطي (حجز الحرية) إلاَّ في الحالات الضرورية وفقاً للقانون وهذه أحد العناصر الرئيسية في التقييم، وذلك باعتبار أن من مهامها الأساسية حماية الحقوق والحريات جنباً إلى جنب مع القضاء، إلى جانب الالتزام بوصف الخصم الشريف الذي يميز النيابة العامة والذي يعني الحرص على الوصول إلى الحقيقة دون تعصب.

- تطبيق نظام التأهيل والدورات العلمية والتنشيطية والدورات التثقيفية والتخصص والزيارات الخارجية المقرر المضي فيه بالنسبة للقضاة على أعضاء النيابة العامة، وكذا كل ما يتعلق بتوفير الحوافز والحقوق للقضاة وذلك نظراً لما سبق الإشارة إليه من انطباق ما يتعلق بالقضاة على أعضاء النيابة العامة.
- دعم النيابة العامة بتوفير الإمكانيات المالية والمستلزمات الأخرى التي تمكنها من القيام بواجباتها.

سادساً: تنظيم وضبط العلاقة بين السلطة القضائية وجهات الضبط القضائي:

تتوقف جدوى أي خطوات لإصلاح أوضاع السلطة القضائية مهما كان عمقها وتأثيرها على تلازم وتزامن عملية الإصلاح في كل من القضاء وأجهزة الضبط القضائي وذلك نظراً للعلاقة العضوية بين الجهتين وحجم وطبيعة مظاهر القصور والسلبيات الموجودة فيهما ، وانعكاس أوجه التأثير المتبادل على أداء كل منهما على حده أمام المجتمع، وعلى سبيل الإيضاح نجد أن أجهزة الأمن العام مثلاً مسئولة عن السكينة العامة ومنع الجرائم قبل وقوعها وهي في قيامها بهذه المهمة مسئولة عنها بصورة مستقلة ولكنها بحكم اختصاصها ذات اتصال يومي بحياة الناس ومن خلالها يبدأ الأفراد غالباً اللجوء أو الاحتكام إلى القانون في مختلف المنازعات، عندما تقوم هذه الأجهزة بمهمتها في استقبال البلاغات والشكاوى والتعليمات لاحتواء هذه المنازعات والسيطرة عليها وإحالتها إلى الجهات القضائية المختصة إنما تقوم بذلك بوصفها جهة ضبط قضائي تحت إشراف الجهات القضائية ،وعند هذه الأجهزة ينتهي التطبيق الميداني لحكم القانون عند تنفيذ الحكم القضائي.

ومما سبق يتضح أهمية تركيز الحكومة على بحث ودراسة أوضاع أجهزة الضبط القضائي وتطوير أدائها،وما يهمنا هنا إلى جانب ذلك هو ضرورة ضمان آلية واضحة ومحددة لتنظيم وضبط العلاقة العملية بين هذه الأجهزة والسلطة القضائية، وبالرغم من أن قانون السلطة القضائية ينص على تبعية جهات الضبط القضائي للنيابة العامة في ممارسة وظائفها الضبطية،كما ينص قانون الإجراءات الجزائية على ذلك بتفاصيل أكثر دقة وكذا ما ينص عليه قانون هيئة الشرطة من التزامها بتنفيذ ما يصدر عن القضاء، إلاّ أنه نظراً لعدم وضوح المفاهيم وغياب الممارسة الصحيحة وبالتالي عدم رسوخ آلية عملية سليمة وانعدام التراكم الإيجابي لأُمور كثيرة في نطاق السلطة القضائية فإن الحل المطلوب لمساعدة أجهزة القضاء وجهات الضبط القضائي للاضطلاع بمهامها بشكل أفضل في نشر قيم العدل وبسط الأمن وحكم القانون في حياة المجتمع يتمثل فيما يلي:

- إعداد لائحة خاصة تصدر بقرار جمهوري يوضح طبيعة وحدود العلاقة بين جهات الضبط القضائي والسلطة القضائية والإجراءات والمواعيد التي يجب الالتزام بها سواءً فيما يتعلق بمرحلة احتواء المنازعات وإحالتها إلى القضاء أو مرحلة تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، ويستحسن أن يتزامن إصدار هذه اللائحة مع إعداد دليل إرشادي تنفيذي لعمل أجهزة الضبط القضائي يستفيد منه العاملون فيها والمواطنون أيضاً.
- الالتزام الصارم بتطبيق مبدأ الثواب والعقاب وتنفيذ الجزاء المقرر إزاء كل مخالفة أو تجاوز لمهام أجهزة الضبط القضائي، وإحاطة ذلك بمواقف جادة ومناخ يستشعر معه الجميع بالجدية.
- الإعداد والتنسيق لتنفيذ عدد من الأحكام القضائية النهائية التي يجب تنفيذها في مختلف المحافظات.

سابعاً: المحاكم:

مبنى المحكمة هو المقر القضائي المهيأ للقضاء وتطبيق القوانين الإجرائية وهي تضم إلى جانب القضاة وأعضاء النيابة مجموعة من الموظفين الذين أصطلح على تسميتهم بأعوان القضاة، أُمناء سر، كتبة ،محضرون...الخ ، وباستثناء عدد قليل من المحاكم التي

توفر لها مباني خاصة بها خلال العشرين سنة الماضية فإن حالة معظم مباني المحاكم سيئة للغاية إذ أنها مستأجرة وغير معدة أصلاً بما يليق بالقضاء أو على الأقل بما يتناسب مع الإجراءات القانونية اللازمة بل يصل الأمر أحياناً أن يكون المقر عبارة عن غرفة أو دكان ويكون في نفس الوقت مقر لسكن القاضي.

كما يتضح أن المحاكم تفتقر إلى العناصر المؤهلة بالكفاءة المطلوبة فضلاً عن النقص في عددهم وأهم من ذلك انعدام التنظيم المحدد للاختصاصات وتوصيف الوظائف وتحديد الصلاحيات المتعلقة بالإشراف وضبط العمل فيها.

وحيث أن وسائل العمل ركيزة مهمة لرفع مستوى الأداء فأن معالم الإصلاح القضائي في هذا الجانب تحدد فيما يلي:

- تشييد مباني المحاكم وصيانتها:

العمل على توفير الاعتمادات المالية اللازمة لتشييد المباني حيث أن إنشاء مباني المحاكم هو من واجبات الدولة وركن أساسي من مكونات القضاء وصحة أحكامه، وسيتم العمل على إنشاء مباني المحاكم في جميع المدن والمحافظات وفق خطة مدروسة ونموذج هندسي موحد بما يضفي الجلال والمهابة عليها في نفوس المتقاضين ويحفظ مكانة القضاء وكرامته بين الناس، ويبسط قداسة كلمته على الأحكام، وبحيث يتم استكمال تشييد المباني خلال مدة لا تتجاوز خمس سنوات، كما يلزم توفير الاعتمادات المالية اللازمة لصيانة المباني المنشاة بصورة دورية ومستمرة ، ويجب أن يراعي في مباني المحاكم أن تتسع للنيابة العامة حيث أنها جزء لا يتجزأ من تكوين المحكمة ولا يتصور عملياً ومنطقياً أن يكون للنيابة العامة مقار منفصلة عن المحاكم، وسيتم إجراء الدراسة لإنشاء صندوق خاص يسمى صندوق بناء وإصلاح المحاكم.

- تأثيث مباني المحاكم وتوفير وسائل العمل الحديثة مع مراعاة أن يكون الأثاث نمطياً محققاً للغرض ومسهلاً لسير العمل، وألا تتميز محكمة على أُخرى، وأن يشتمل الأثاث على وسائل الحفظ التقليدية والحديثة معاً لملفات القضايا التي تم الفصل فيها حتى مرور المدة المسقطة لواجب الحفظ، مع اعتماد نظام مناسب للمعلومات.

تزويد المحاكم بالسجلات والدفاتر والوثائق القضائية وفق النماذج المعتمدة من الوزارة والتي لا مجال للاجتهاد في تصميمها وطباعتها بما تحتويه من شكل ومواصفات وبيانات

وأنواع مع ضبط سلامة توزيعها بحسب الاحتياجات وسلامة استخدامها.

- تنظيم وضبط العمل الإداري والكتابي بالمحاكم وذلك بهدف تأمين سلامة وتوحيد العمل الكتابي والقيد بالسجلات وطريقة تنظيمه وضمان توحيده نظراً لأهمية ذلك على تسهيل أعمال التفتيش القضائي وحفظ سندات الخصوم من الضياع والتلاعب،ولتحقيق هذا الهدف سيتم وضع واعتماد هيكل تنظيمي للعمل الإداري والكتابي للمحاكم على اختلاف درجاتها بما فيها المحاكم النوعية المتخصصة وإصدار لائحة تنظيمية بما يكفل حسن تنظيم العمل بها، ولتكامل هذه الخطوة يتم تحديد وتوصيف الوظائف الكتابية والإدارية بالمحاكم وذلك بهدف ضبط الاختصاصات وتحديد الشروط التي يجب توفرها في شاغلي هذه الوظائف.

القوى العاملة وتدريب الكوادر: القيام بمسح القوى العالمة الكتابية والإدارية في المحاكم وتصنيفها بحسب مؤهلاتها وقدراتها، وتحديد العجز القائم في ضوء نتائج المسح وفي ضوء الاحتياجات الوظيفية التي سيتم تحديد حجمها ونوعها وفقاً للهياكل التنظيمية السابق الإشارة إليه ،ويتم العمل على توفير القوى العاملة المطلوبة بصورة مدروسة،ومن ناحية أُخرى سيساعد المسح المنوه عنه على تحديد الاحتياجات التدريبية للقوى العاملة ،وإعداد الدورات التدريبية للكتبة والمحضرين وموظفي الجهاز الإداري في المحاكم (بما في ذلك القوى العاملة في النيابة العامة) وموظفي التوثيق والتنفيذ للمسارعة في رفع مستوى الكفاءة والأداء، وبحيث يتم عقد هذه الدورات في المعهد العالي للقضاء وفي مقار محاكم الاستئناف.

الاهتمام بالإحصاء القضائي وتطويره والاستفادة من نتائجه في أعمال التفتيش القضائي والتفتيش المالي والإداري وفي التخطيط السليم لإنشاء المحاكم وفي توزيع العمل القضائي داخل كل محكمة وفي نطاقها وعلى مستوى المحافظات والمحكمة العليا.

- العمل على إعداد ميزانية السلطة القضائية كميزانية محاكم بحيث تكون هناك ميزانية لكل محكمة ابتدائية ونوعية في إطار ميزانية لمحكمة الاستئناف على مستوى المحافظات.

- وضع اللائحة التنفيذية لقانون الرسوم القضائية التي لم تصدر حتى الآن وذلك لأحكام التنفيذ والتقيد بضوابط تحصيل الرسوم القضائية، ولما يعكسه ذلك من إيجابيات على التقيد بالإجراءات القضائية في سير القضايا.

- إصدار اللائحة التنفيذية لقانون التوثيق وذلك بهدف ضبط أعمال التوثيق التي تجرى حالياً في المحاكم.

ثامناً: المحاماة:

من المؤكد أن ارتقاء مستوى مهنة المحاماة، ونقائها، سيكون له دور عظيم جداً في إصلاح القضاء وتحقيق العدالة، حيث يكون للمحاماة الملتزمة بأُصول المهنة وما يوجبه القانون من ضوابط دور فعّال في الوصول إلى الحقيقة التي يعتبر حكم القضاء عنواناً لها.

ومن المؤسف أن مهنة المحاماة ما كادت توجد في حدها الأدنى إلاّ وتعرضت لنكسة خطيرة ساعد على عمق تأثيرها السلبي غياب قانون المحاماة وإلغاء العمل بالقوانين الشطرية السابقة وقد ساعد هذا الوضع على شيوع عدد من السلبيات عكس نفسه على القضاء أيضاً، كما انعكست بعض الأوضاع السلبية في القضاء نفسه على مهنة المحاماة حيث يسمح حالياً لكل قادر على التضليل والخداع بممارسة المهنة بترخيص أو بدون ترخيص ومن هؤلاء من يتمتع بنفوذ كبير على أكثر من مستوى وأصبحت لديهم قدرة على إرهاب القضاة والخصوم على السواء، كما يمارسون وسائل متعددة لإفساد القضاة والعاملين في المحاكم،وقد وصل الأمر أن منع المحامون الملتزمون من ممارسة المهنة في حين لا يتم التحري بالنسبة للآخرين عن تراخيص عملهم التي أختلط أمر إصدارها بين نقابة المحامين ووزارة العدل.

ولذلك فأن الاهتمام بالمحاماة يقع في صلب معالم خطة إصلاح القضاء وذلك كما يلي:

١- دراسة مشروع قانون المحاماة بالتعاون مع نقابة المحامين وبحيث يتضمن الأُسس التي تكفل استقلال المهنة والضوابط التي يجب الالتزام بها في ممارسة المهنة والترخيص بها والعمل بعد ذلك على سرعة البت فيه وإصداره.

٢- دعم مهنة المحاماة بحظر ممارستها لمن لا تتوفر فيه الشروط اللازمة أو ممن يثبت سوء سلوكه وتطبيق مبدأ الثواب والعقاب بصرامة كبيرة حيث يتطلب ذلك موقف جاد وصلب من الدولة.

٣- ترسيخ أُسس سليمة للعلاقة بين المحاماة والقضاء وجهات الضبط القضائي وتوفير غرفة أو أكثر في كل محكمة لخدمة المحامين.

تاسعاً: التوثيق والسجل العقاري:

يعتبر توثيق تصرفات الناس القانونية وعقودهم وإقراراتهم وإسقاطاتهم وجميع معاملاتهم بما يضفي الحجية ا لرسمية عليها من القضايا الحيوية الهامة لاستقرار المعاملات واستقرار المراكز القانونية ،وأي خلل في أعمال التوثيق ينعكس على القضاء والمجتمع بصورة سلبية، ويمثل صدور قانون للتوثيق وبدء الالتزام بتوثيق التصرفات في المحاكم خطوة لا بأس بها إلاّ أنها في حاجة إلى تقييم كامل نظراً لأنه لازال هناك ثغرات تتعلق بانضباط العمل بنصوص القانون إلى جانب وجود بعض جوانب القصور فيه وذلك ما سيتم العمل من أجل تقييمه وتداركه.

وما يهمنا هنا هو التنويه إلى أمر جوهري يتعلق بالسجل العقاري الذي يمثل إحدى الضمانات الهامة لاستقرار الملكية الخاصة في البلاد بالنسبة للعقارات، حيث أن توثيق التصرفات القانونية يكون حجة بين أطرافه، أما التوثيق في السجل العقاري فقيمته القانونية أنه يصبح حجة قانونية رسمية في مواجهة الكافة لا يمكن إنكارها أو جحودها، ولا يمكن أن يكون للسجل العقاري هذه الحجية البالغة إلاّ إذا استكملت في عملية التوثيق لديه إجراءات قانونية تشمل الأعمال المساحية والإجراءات القانونية معاً ، وللأسف الشديد أن الجميع يعيشون وهماً يتمثل في الاعتقاد أن السجل العقاري أصبح موجوداً في بلادنا بالصورة التي يوجد بها في البلدان الأُخرى، وفي الحقيقة أنه يوجد منذ عقود قانون للسجل العيني وتوجد مصلحة للمساحة والسجل العقاري،ولا شك أن هذه المصلحة قد حققت إنجازات طيبة في مجال المساحة غير أنه فيما يتعلق بالسجل العقاري فأنها تقوم بتوثيق ما يطلب منها توثيقه من قبل الأشخاص الطبيعيين و الاعتباريين، وتستوفي مقابل ذلك مبالغ مالية تستفيد منها الخزينة العامة للدولة، ولكن القيمة القانونية لما يتم إثباته لا يتعدى القيمة القانونية لما يقوم به أُمناء التوثيق، وذلك نظراً لأن تحقيق الحجية القانونية في مواجهة الكافة لا يمكن أن يتم إلاّ بالالتزام بخطوات ما يعرف بالشهر العقاري وما يسبقه ويرافقه من إجراءات وإعلانات قانونية وخطوات قضائية، ذلك أن أعمال السجل العقاري هي أعمال قانونية قضائية ولا تمثل الأعمال المساحية سوى عنصر من عناصرها.

ونظراً لما يمثله السجل العقاري من أهمية في استقرار الملكية وتخفيف حجم المنازعات المدنية الكثيرة بشأن الأراضي والعقارات والتي غالباً ما تتحول إلى منازعات جنائية تزخر

بها ردهات المحاكم ومنتديات المجتمع فلا بد من تقييم كامل لموضوع السجل العقاري ضمن ورقة عمل خاصة تشمل قانون السجل العيني والجوانب الإجرائية والتنظيمية المتعلقة به.

عاشراً: الخبرة أمام المحاكم:

كثيراً ما يتوقف الأمر للفصل في قضية معينة على عمل معّين أو رأي يقوم به أو يدلي به شخص من ذوي الخبرة الفنية سواءً كان تعلق ذلك بأعمال المساحة أو التقويم ز التثمينس أو فحص الخطوط أو أي جانب فني يتطلب خبرة معينة ، ويعطي القانون للمحكمة الحق في إحالة أيأمر على الخبرة كما يعطي للخصوم حق المطالبة بنفس الإجراء وحق الاعتراض عليه.

وقد لوحظ من وافعال ممارسة القضائية أن اللجوء إلى الخبرة كثيراً ما يتم في معظم القضايا، وهو ما يطلق على القائمين بهاس العدولس إلا أنه لا توجد ضوابط ومواصفات تحكم الترخيص لمن يسمح له القيام بأعمال الخبرة أمام القضاء،ولضمان تحقيق الغرض الذي من أجله الاستعانة بالخبراء فأن من الضروري إصدار قانون لتنظيم أعمال الخبرة أمام المحاكم أعمالاً لنص قانون السلطة القضائية لسنة ١٩٩١م.

والوزارة بصدد الإعداد لمشروع هذا القانون حتى يتم تنظيم هذه المهنة والترخيص بمزاولتها وفق قواعد محددة كما ستقوم الوزارة حالياً بإجراء مسح شامل في جميع المناطق لمن يتم اللجوء إليهم للقيام بأعمال الخبرة في مختلف المجالات بحيث يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة لحصرهم في جدول عام يوزع على المحاكم ليسهل عليها الاستعانة بمن رخص له بمزاولة المهنة في مختلف المجالات ويسهل على الخصوم الاختيار لمن يثقون بالاستعانة بخبرته ويعطي الفرصة الواسعة للاختيار.

حادي عشر: الطب الشرعي:

اتخاذ الخطوات العملية لإنشاء الطب الشرعي نظراً لأهمية وحيوية هذا الجانب في خدمة العدالة وتوضيح الحقائق، والظروف المؤدية إلى وقوع الجريمة وزمنها وغير ذلك من الأمور التي يهتدي بها القاضي في الوصول إلى الحقيقة، ومن ضمن الخطوات الأساسية لتحقيق هذا الهدف إعداد مشروع قانون الطب الشرعي.

ثاني عشر: الاهتمام بالسجون ومراكز الحجز الاحتياطي والتفتيش عليها:

السجون هي المنشآت العقابية التي يقضي فيها المحكوم عليهم بعقوبات مقيدة للحرية المدة المحكوم بها والتي ينظمها قانون السجون ولائحته، كما يتم تقييد حرية الأشخاص في سجون أو مراكز للحبس الاحتياطي وهي التي يوقف فيها المتهمون الذين لا زلوا رهن التحقيق لدى النيابة العامة أو الذين هم رهن المحاكمة وفي الحالتين هذه لا يكون المتهم قد صدر ضده حكم بالإدانة ولكنه يحبس احتياطياً إذا ترجح للنيابة العامة ضرورة ذلك لأسباب تتطلبها مصلحة التحقيق أو لوجود أدلَّة ترجح اتهام الشخص، شريطة أن يتم التمديد باستمرار الحبس الاحتياطي بموافقة القاضي المختص، كما توجد إلى جانب السجون ومراكز الحبس الاحتياطي مراكز حجز مؤقتة يتم حجز الأشخاص فيها لمدة لا تتجاوز أربع وعشرين ساعة من قبل جهات الضبط القضائي ولا يجوز استمرار الحجز فيها أو في الحبس الاحتياطي لأكثر من أربع وعشرين ساعة إلاَّ بموافقة النيابة العامة ولمدة لا تتجاوز أسبوعاً واحداً إلا بموافقة القاضي المختص.

ولما كان دستور الجمهورية اليمنية قد أولى موضوع حرية الأشخاص اهتماماً كبيراً بما نص عليه من ضمانات دستورية وقانونية وأناط بالقضاء مسئولية شرعية الحجز أو الحبس الاحتياطي،فإن الاهتمام بأوضاع السجون ومراكز الحجز والحبس الاحتياطي من القضايا الهامة التي يقع على الحكومة مسئولية العمل على إنشائها بما يكفل إيواء المتهمين المحكوم عليهم في أماكن مناسبة للكرامة الإنسانية وتتوفر فيها الخدمات اللازمة والمعاملة اللائقة لا فرق في ذلك بين متهم رهن التحقيق أو المحاكمة وبين المحكوم عليه مع ضرورة الاهتمام بتأهيل المحكوم عليهم بما يكفل عودتهم إلى المجتمع كعناصر مؤهلة ومنتجة ومهذبة.

وحيث أن أعضاء السلطة القضائية (النيابة العامة والقضاء والتفتيش القضائي) مسئولون دستورياً وقانونياً عن سلامة وقانونية تقييد الحرية سواء في مراكز الحجز أو الحبس الاحتياطي أو في السجون فإن أوضاع القضاء تنعكس إيجاباً وسلباً على أوضاع السجون، ولذلك فإن الوزارة بصدد وضع خطة بالتعاون مع الأخ وزير الداخلية والأخ النائب العام لتفقد أوضاع السجون والتفتيش عليها بصورة دورية ومنتظمة، وقد تبيّن من زيارة قمت بها مع الأخ/ وزير الداخلية والنائب العام للسجن المركزي في صنعاء كثيراً من الأُمور التي

تتطلب التصويب وأهمها ضرورة أن يقتصر الإيداع في السجون المركزية على المحكوم عليهم بأحكام نهائية وضرورة المبادرة إلى إنشاء مراكز لائقة للحجز والحبس الاحتياطي وذلك لتخفيف الزحام الشديد للسجون المركزية التي تستوعب حالياً أكثر من ضعف قدرتها، وحتى يساعد ذلك على تصنيف المسجونين وتجنب السلبيات الخطيرة الناتجة عن الوضع الحالي للسجون، إلى جانب أن إنشاء مراكز للحبس الاحتياطي في مناطق موزعة داخل المدن الكبرى فيه تسهيل للمتهمين في الاتصال بذويهم ومحاميهم كما يساعد على نقلهم للتحقيق والمحاكمة وهذا في حد ذاته يساعد على سرعة البت في القضايا وعدم تراكمها أمام النيابة العامة والمحاكم حيث توجد صعوبات في نقل المتهمين في المواعيد المطلوبة نتيجة بعد المسافة وعدم توفر وسائل النقل الخاصة بنقل المتهمين بصورة كافية وهو ما يتطلب أيضاً توفير الاعتمادات المالية اللازمة لهذا الغرض ولإنشاء مراكز الحجز الاحتياطي، ومن ناحية أُخرى فقد وجدت الوزارة أن التركيز على تفتيش مراكز الحجز والسجون من الوسائل الهامة للتفتيش على أعضاء النيابة العامة والقضاة ومدى التزامهم بسرعة إنجاز التحقيقات أو المحاكمات في القضايا التي يوجد على ذمتها سجناء، وذلك موضع اهتمام الوزارة وأحد معالم خطة الإصلاح القضائي.

في الأخير نود التنويه إلى مجمل التشريعات المطلوب إصدارها وذلك حسب تسلسل ذكرها في هذه الخطة كما يلي:-

١-مشروع قانون السلطة القضائية

٢-اللائحة الداخلية لمجلس القضاء الأعلى.

٣-اللائحة الداخلية للمحكمة العليا.

٤-اللائحة التنظيمية لوزارة العدل.

٥-لائحة التفتيش القضائي.

٦-اللائحة المالية لميزانية السلطة القضائية.

٧-لائحة صندوق دعم القضاء.

٨-مشروع قانون المعهد العالي للقضاء.

٩-لائحة تنظيم وضبط العلاقة بين السلطة القضائية وأجهزة الضبط القضائي.

١٠-اللائحة التنظيمية للمحاكم.

١١-اللائحة التنفيذية لقانون الرسوم القضائية .

١٢-اللائحة التنفيذية لقانون التوثيق.

١٣-مشروع قانون المحاماة.

١٤-اللائحة التنفيذية لقانون السجل العقاري.

١٥-مشروع قانون تنظيم الخبرة أمام المحاكم.

١٦-مشروع قانون الطب الشرعي.

١٧-مراجعة وتعديل بعض النصوص في القوانين الموضوعية والإجرائية.

تلك كانت أبرز المعالم الرئيسية في خطة الإصلاح القضائي التي ستعمل الحكومة على تنفيذها ودعمها مستلهمين مضامينها من رسالة فخامة الأخ/ رئيس الجمهورية الفريق علي عبد الله صالح الموجهة إلى الحكومة الحالية ومن برنامج الحكومة المعتمد من مجلس النواب إلى جانب ما فرضته نتائج البحث والدارسة والتحليل للوضع القائم للسلطة القضائية، وكلنا أملأن يستثمر المناخ الطيب والمشجع المتوفر حالياً لإصلاح القضاء ليتم وضع لبنه راسخة يسهل معها إحداث التراكم الإيجابي لكلما يتم إنجازه على مستوى المفاهيم الصحيحة والتطبيق السليم وتحقيق التقدم والعدل والرفاه.

ونسأل الله التوفيق للجميع ولله من وراء القصد.

إسماعيل أحمدالوزير
وزيـــــرالعـــدل

جمادي الثاني١٤١٨هـ
الموافق سبتمبر١٩٩٧م

ملحق رقم ٨

Judicial Upgrading Strategy (JUST) 2004-2006

Presentation Outline

- Challenges facing the judiciary in Jordan
- JUST Strategic Objective
- Upgrade Pillars
- JUST Approach and Methodology
- Expected Outcomes

A preliminary SWOT

■ Weaknesses

- Absence of consensus among judges & stakeholders on a unified narrative of problems facing judiciary. Absence of empirical data to assess the situation of the judiciary objectively, and lack of feedback systems to measure impact and improvements resulting from former or current upgrade efforts.
- Perceived lack of efficiency in the judiciary.
- Untimely processing and servicing of justice.
- Weak inspection and monitoring of the system.
- Lack of training program to meet upgrade needs of increasing the number of judges to 800 by the end of 2003.
- Very weak IT infrastructure.
- Although the judiciary has the highest approval ratings among the different public institutions, such approval rating is still relatively low.

A preliminary SWOT

■ Weaknesses

- Although financial corruption among judges is almost nonexistent, there is a wide perception of an influenced judiciary.
- The ministry of justice has a weak capacity to fulfill its mandate. Problems lie in organizational structure and human resources.
- Weak organizational structure of individuals courts.
- Weak relationship with stakeholders, lawyers, police, law schools.
- Weak planning and policy makings.
- Weak HR strategy and training.
- Weak IT systems and support.
- weak monitoring and inspection
- Insufficient capital expenditure.
- Absence of defined parameters and standards.
- Absence of empirical data and impact assessment studies.
- Almost half the judges and support staff are new and inexperienced.
- Weak capacity to fulfill new mandates to all stakeholders.
- Weak product of law schools.
- Experienced judges are not robust.

A preliminary SWOT

- Strengths
  - Sufficient constitutional guarantees.
  - Judicial upgrading is a national priority.
  - Strong political will for upgrade.
  - Good legal framework – review some parts.
  - Judges are hardworking
  - Major structural components are there.
  - Low incidence of financial corruption
  - Financial compensation of judges is relatively high.
  - Access to financial resources and technical Assistance.
  - Young judiciary is easier to train.

JUST Strategic Vision

- To improve the overall performance of the judicial system in Jordan, enhance its role as an enabler for civic society and national competitiveness while maintaining its independence.

Upgrade Pillars

1. Enhance the independence and integrity of the judiciary:

1. Sub-objectives
   1. Maintain Autonomy
   2. Increase Transparency
   3. Build Capability
   4. Instill Accountability
   5. Increase awareness
   6. Apply benchmarking
   7. Apply safeguards and corrective measures.
2. Action plan
   1. Secure systems to provide regular data regarding judicial independence and integrity and benchmark them.
   2. Raise public awareness about the need to preserve the independence and integrity f the judiciary.

3. Establish specific programs for judicial Code of Conduct.
4. Strengthen training and ensure that it is targeted and effective.
5. Strengthen corrective measures misconduct.
6. Increase access to information pertinent to judicial proceedings and judgments mostly through electronic means.
7. Streamline the selection and appointment of judges and increase its transparency.
8. Effective monitoring and inspections with specific feed back.
9. Address sources of corruption and integrity of procedures, mostly files and administrative staff.

2. Developing a system of Standards and Parameters Governing the Judicial System benchmarked to international best practices and ensure compliance thereof.

1. Sub-objectives
    1. Ensure compliance with a set of criteria and parameters conforming to best practices.
    2. Enhance planning and policy formulating capability.
    3. Enhance diagnostic and remedy processes.
    4. Create an efficient and quick impact assessment system.
2. Action plan
    1. Develop a comprehensive set of standards and parameters pertinent to:
        1. Processes and procedures.
        2. Human resources-judges and administrative staff.
        3. Financial Resources.
        4. Facilities and infrastructure.
    2. Set a system to produce reliable data and statistics
    3. set a system to diagnose problems.
    4. Set a system to give a feed back and assess impact.
    5. Develop a time for implementation and ensure application of set measures and compliance.

Upgrade Pillars (Cont'd)

3. Improve Judicial System Efficiency

1. Sub-objectives
    1. Ensure sufficiency of trained and capable human resources.
    2. Reduce demands for court.
    3. Optimize resource use.
    4. Comply with adopted standards and parameters.
    5. Address external causes of inefficiency.
2. Action plan
    1. Carry the following assessments
        1. Revise the needed human resources and job description required in the judiciary and the ministry of justice.
        2. carry out and audit of human resources and analysis gaps, redundancies, and needs.
        3. Identify inefficacies in the processes in all the system and Develop time standards for the different case components.
        4. Identify standards and parameters to be used and identify a tool for reporting and monitoring.
        5. Study the external sources of inefficacies. Identify them, identify the problems, and prose the solutions.
        6. Study the kind of cases and automatic appeals that overload the courts and provide alternatives to deal with them.
        7. Impact assessment study to assess recent upgrade program.
    2. Higher a business processes reengineering company o suggest a detailed plan to computerize.

3. Improve Judicial System Efficiency

1. Carry out the computerization of all the functions of the judiciary, ministry of justice, police, and bar association, and the rest of the stakeholders.
2. Support the case management initiative and implement mediation, and study other process that increase efficiency such as plea barging.
3. Promote ADRS.

4. Promote the specialization of judges.
5. Re-assess the rationale of the decentralization of courts and assess the leverage rationale of centralization by changing case distribution from parallel to sequent ional and allow migration of specialized judges to adjudicate and optimize case load and improving case distribution and case administration.
6. Provide sufficient facilities and resources.
7. Solve bottleneck relating to police, lawyers, witnesses and experts.
8. Improve the Notification system and ensure compliance with time limits.
9. Improve Execution procedure and time limits.
10. Revisit laws governing process.
11. Instill a system for continuous diagnoses and improvement in the efficiency.

Upgrade Pillars (Cont'd)

4. Human Resources Development

1. Sub-objectives
    1. Right size the judiciary and the ministry of justice.
    2. Streamline hiring.
    3. Focus and increase efficiency of training.
2. Action plan
    1. Develop and HR strategy and implementation plan to address recruitment and selection, promotion and career path, performance appraisal and reward system, job design and job description and job satisfaction.
    2. Carry a gap analysis and capacity building plan to the judicial institute that addresses:
        1. Organization.
        2. Technical and administrative staff.
        3. Curricula development.
        4. Performance standards.
        5. Establish a relationship between inspection and monitoring and training.

3. Develop a comprehensive training plan that would:
    1. Strengthen specialization of chambers of judges.
    2. Strengthen general skills and management training.
    3. Training on auditing and inspection.
    4. Process related and court administration training.
    5. Training of judicial support staff.

5. E-enabling and computerization of the Judicial System

1. Sub-objectives
    1. Acquire needed hardware and networking.
    2. Develop the MIS needed for the administration of justice and knowledge management therein.
2. Action plan
    1. Document the current system.
    2. Provide gap analysis.
    3. Acquire hardware.
    4. Develop software.
    5. Enter data required into the system.
    6. Train.
    7. Monitor.
    8. Establish a knowledge management system to assist decision markers in planning and monitoring.

Upgrade Pillars (Cont'd)

6. Inspection and Monitoring

1. Sub-objectives
    1. Capacity building and strengthening of he inspection team.
    2. Develop an inspection manual outlining standards and procedures.
    3. Ensure adequate systems are in place for enforcement of corrective measures.
2. Action plan
    1. Carry a needs assessment study.

2. Increase the human resource capacity of the inspection department.
3. Develop the manuals and standards.
4. Connect reports to remedial measures. Training, evaluation, and discipline.

7. Infrastructure

1. Sub-objectives
    1. Establish a 20 years infrastructure needs.
    2. Design the new courts needed in the period 2005-2010.
    3. Modernize and redesign existing facilities to comply with international standards.
    4. Establish other infrastructure and facility needs for the next 20 years.
2. Action plan
    1. Establish needs for the next 20 years.
    2. Hire an engineering company to design needs for 2005-2010.
    3. Hire an engineering company to modernize and redesign existing facilities.
    4. Establish other infrastructure needs for 2004-2010.

Upgrade Pillars (Cont'd)

8. Organizational Strengthening of MOJ

1. Sub-objectives
    1. Clarify and strengthen MOJ mandate.
    2. Build human resource capacity.
    3. Specifically, build MOJ's mechanisms for continuous improvement transform it into a upgrade driver.
    4. Strengthen MoJ's role in policy setting.
    5. Strengthen organizational ties and improve coordination and communication between MoJ, courts, bar association, and Police.

2. Action plan
   1. Study mandate and organizational structure of MOJ.
   2. Implement recommendations for upgrade.
   3. focus on budgeting, planning, and policy formulation.
   4. Study relationship with stakeholders and streamline relations.

9. Specific Interventions
1. Departments requiring specific studies and upgrade measures for:
   1. Court organization structure.
   2. State lawyer.
   3. Support staff.
   4. Notary public.
   5. Case load.
   6. Notification system.
   7. Public Prosecution.
   8. Execution department.
2. Stakeholders requiring special attention
   1. Identify key problems and solutions pertinent to Lawyers (Bar Association).
   2. Identify key problems and solutions pertinent to police.
   3. Identify key problems and solutions pertinent to legal education.
   4. Notary publics.

Upgrade Pillars (Cont'd)

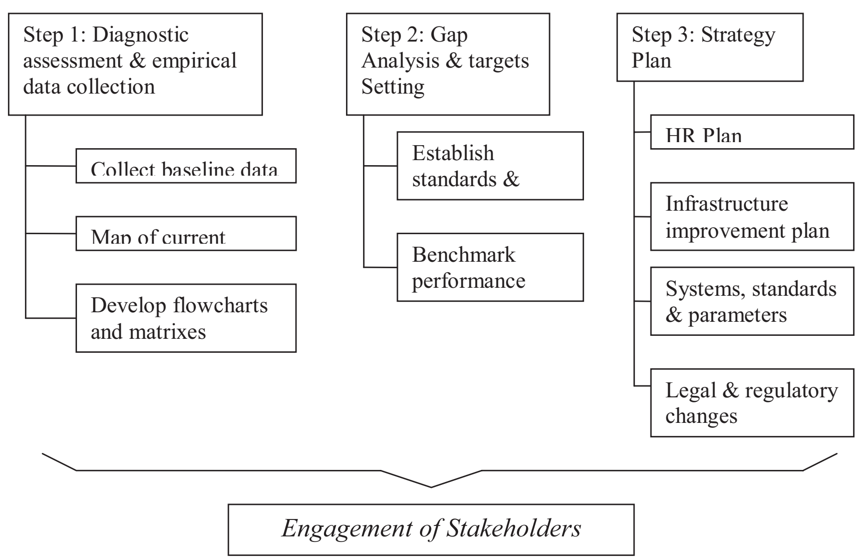
10. The theory and practice law
1. Organize workshops assessing the theory and practice of law in :
   1. The court of Cassation.
   2. The High Court of Justice.
   3. The State Security Court.
   4. Criminal Court.
   5. Procedures in Courts.
   6. Business law.
   7. Human rights.
   8. Media.
2. Build consensus, formulate polices and enact amendments.

Expected Outcomes

- A three-year strategy for the upgrade of the Jordanian judicial system.

- The program will achieve the following objectives:
  1. Enhance the independence and integrity of the judiciary.
  2. Improve judicial system efficiency.
  3. Improve capacity for planning and continuous improvement.
  4. Support civic society values and Jordan's national competitiveness.

JUST Approach & Methodology



ملحق رقم ٩

بيبليوغرافيا

كتب ومقالات:

١. معهد التدريب والاصلاح القانوني، الاتفاق التعاون العلمي بين المعاهد القضائية للدول العربية، مجلة القسطاس-العدد العاشر، http://www.sudanlaw.org/index.php

٢. عادل عمر شريف رئيس هيئة المفوضين المحكمة الدستورية العليا بمصر، وناثان ج.براون، استاذ العلوم السياسية والشئون الدولية جامعة جورج واشنطن، استقلال القضاء في العالم العربي، دراسة مقدمة الى برنامج الحكم في العالم العربي التابع لبرنامج الامم المتحدة الانمائي.

٣. فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، الطبعة الثانية ١٩٩٩، المركز العربي للمطبوعات-دار المؤلف.

٤. جياكومو اوبرتو، إصلاح القضاء واستقلالية السلطة القضائية: تجربة إيطاليا، آذار/مارس ٢٠٠٢

٥. وسيم حرب، دراسة حول اوضاع النيابات العامة في بعض الدول العربية، تحديث النيابات العامة في الدول العربية: آفاق وتحديات، مراكش-١٢ و ١٣ مارس ٢٠٠٤.

٦. وسيم حرب، دراسة مشاريع مكننة اجراءات التقاضي في بعض الدول العربية (يمن، دبي، كويت، مصر، مغرب).

٧. المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، القواعد النموذجية العربية الموحدة للتفتيش القضائي، مجلس وزراء العدل العرب، الاجتماع السابع بيروت ١٦-٢١ فبراير ٢٠٠٣.
http://www.justice.gov.ma/InspG/reginspec.asp

٨. ريتشارد ماسيك، وضع قانون فعال في مكافحة الفساد، نشرات شبكة تخفيض اعداد الفقراء وادارة الاقتصاد، القطاع العام، البنك الدولي، العدد ٥٨، اكتوبر ٢٠٠١.

٩. محمود شريف بسيوني رئيس المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية سيراكوزا-ايطاليا، و د.عبد العظيم وزير، الامين العام للجمعية المصرية للقانون الجنائي، الاجراءات الجنائية في النظم القانونية العربية وحماية حقوق الإنسان.

١٠. وسيم حرب، دراسة وضعت حول اوضاع النيابات العامة في بعض الدول العربية، تحديث النيابات العامة في الدول العربية: آفاق وتحديات، مراكش-١٢ و ١٣ مارس ٢٠٠٤.

١١. ناصر امين، اوضاع القضاء في بلدان الدول العربية، المحامي عن اعمال مؤتمر العدالة العربي الاول، بيروت سنة ١٩٩٩.

Books & Articles

1. Keith Henderson and Violaine Autheman, **A Model State of the Judiciary Report: A strategic Tool for Promoting, monitoring and Reporting on Judicial Integrity Reforms**, IFES, Summer 2003.
2. Donatelle Della Porta, University of Florence, Florence, Italy, **A Judges' revolution? Political corruption and the judiciary in Italy,** www.polisci.berkeley.edu/courses/coursepages/ps149/judges.pdf
3. John Baldwin (Director, Institute of Judicial Administration, University of Birmingham, England), **Access to Justice: the English experience with small claims**, PREM notes Public sector, number 40, May 2000, the World Bank.
4. Louis G Hobeika**, Arbitration In The Arab World**.
5. Antonello Indellicati, **Arbitration In Petroleum Agreements**.
6. Ghaleb Mahmassani, **Arbitration And Investment, Study And Commentary Of Two Decisions Of The Lebanese State Council Of 17July 2001 Concerning Two Mobile Telephone Companies.**
7. Hafiza El Haddad, **Arbitration Convention And Applicable Law On International Administrative Contracts.**
8. Richard Kreindler, **Arbitration Under The GCC Commercial Arbitration Center**. Rules In The Context Of Banking And Finance Disputes.
9. ARTICLE 19 **The Public's Right to Know: Principles on Freedom of information Legislation**. London. (htt://www.article9.org/docimages/512.htm) 2001. A Model Freedom of Information Law, 1999. London. (http://www.article19.org/docimages/1112.htm).

10. Banisar, David. **Freedom of Information and Access to Government Record Laws around the World**. London: Privacy International, 2003. (http://www.freedonmingo.org/survey/survey2003.pdf).
11. Church, Thomas W. **"The Old and the New, Conventional Wisdom of Court Delay"**. The Justice System Journal 7 (3):395-418, 1982.
12. Edgardo Buscaglia and Maria Dakolias, **Comparative International Study of Court Performance Indicators**, A Descriptive and Analytical Account, Legal and judicial reform unit, legal Department, the World Bank.
13. P.P. Rao, **Combating corruption in the judiciary**, PUCL Bulletin, July 2003. http://www.pucl.org/Topics/Law/2003/corruption.htm
14. Clark, Dana, Jonathan Fox, and Kay Treakle. **Demanding Accountability: Civil Society Claims and the World Bank Inspection Panel**. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, 2003.
15. Descard, Marie-Paule, **"Les SCM et la democratie"**, Le Monde, 9 Novembre, 1998.
16. Feely, Malcolm M. "**Speedy Trial Rules and the Problems of Delay**". In Court Reform on Trial: Why Simple Solutions Fail. New York: Basic Books, 1983.
17 Mario Riccomagno, **General Characteristics And Specificity Of Maritime Arbitration In The Mediterranean Area.**
18. Luis Lopez Guerra (Catedratico, Universidad carlos III, Madrid; Vice president, Consejo General del Poder Judicial), **Governing The Justice System: Spain's Judicial Council**, PREMnotes public sector, number 54, june 2001, The World Bank**.**
19. Keith Henderson, Violaine Autheman, Sandra Elena, Luis Ramirez-Daza and Carlos Hinojosa, **Indicators for a State of the Judiciary Report: A Standardized Tool for monitoring and Reporting on the implementation of Keys Judicial Reform,** IFES, Summer 2003.
20. Linn Hammergren, Judicial Training and Justice Reform. Center For Democracy And Governance Bureau For Global Programs, Field Support, And Research U.S. Agency For International Development, Democracy Fellow, August 1998.
21. Richard E.Messick, **Judicial Reform: The Why, The What, And The How**, World Bank Thematic Group On Legal Institutions, Conference Of Strategies For Modernizing The Judicial Sector In The Arab World, March 15-17 2002, Marrakech, Morrocco.

22. World Bank**, Judicial Reform: Improving Performance and Accountability in Asia**, April 24- June 5, 2001.
23. Patricia Armstrong, **Judicial Reform**, Issue Briefings 2001, September 2001. www.bicusa.org
24. Brent Barton, **Judicial Reform In Latin America**, Stanford University, www.ruf.rice.edu/poli/UGRC2002/barton.doc
25. Kakalik, James S. Just, Speedy, and Inexpensive? **An Evaluation of Judicial Case Management under the Civil Justice Reform** Act. Santa Monica, Calif: Rand Corporation, 1996.
26. Toby Mendel (Law Programme Director, **Legislation on freedom of information: trends and standards**, PREM notes Public sector, number 93, October 2004, the World Bank.
27. **National Center for State Courts. Selective Bibliography on Caseflow Management and Delay Reduction**, 1999. Available at http://www.ncsc.dni.us/is/clrhouse/cfbib99.htm.
28. Neubauer, David W., Marcia J. Lipetz, Mary Lee Luskin, and John P. Ryan. **Managing the Pace of Justice: An Evaluation of LEAA's Court Delay-Reduction Program**, Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, National Institute of Justice, 1981.
29. National Audit Office, **Handling Small Claims in the County Courts**. London: Her Majesty's Stationery Office, 1996.
30. Ostrom, Brian J., and Roger A. Hanson. **Efficiency, Timeliness, and Quality: A New Perspective from Nine State Criminal Trial Courts**. Williamsburg, Va.: National Center for State Courts, 1999.
31. Priest, George L. **"Private Litigants and the Court Congestion Problem**". Boston University Law Review 69 (2): 527-59, 1989.
32. Philip Bond, **Persistent Court Corruption**, University of Pennsylvania, www.finance.wharton.upenn.edu
33. Keith Henderson, Angana SHAH, Sandra ELENA, Violaine Autheman, Editor Keith Henderson, IFES, **Regional Best Practices: Enforcement of Court Judgements, Lessons Learned from Latin America**, April 2004.
34. Omar El Charif Ali, **Reflections On Arbitration Law In Tunisia**.
35. Salah Ahmad Al Midfaa, **Recognition And Enforcement Of Foreign Arbitral Awards In Bahrain Under New York Convention Of 1958.**

36. Adrian A.S. Zuckerman (Fellow in law, University college, Oxford University), **Reforming Civil Justice Systems: trends in industrial countries**, PREM notes Public sector, number 46, the World Bank, October 2000.
37. Richard Messick (senior public sector specialist, PREM Network, with assistance from Nan Shuker, Associate Judge, Superior Court of the district of Columbia; Nicholas Pace, Senior Associate, Rand Institute for Civil Justice; and Brian Ostrom, Research Director, National Center for State Courts), **Reducing Court Delays: Five Lessons from the United States**, PREM notes Public sector, number 34, December 1999, the World Bank,
38. Renoux, Thierry, **Les conseils superieurs de la magistrature en Europe**. Paris: Groupe d'Etudes et de Recherches sur la Justice Constitutionnelle, 1999.
39. IFES, **State of the judiciary report: Egypt 2003** , Editor ACRLI – IFES, april 2004.
40. Abdul Hamid El Ahdab, **The New Egyptian Law On Civil And Commercial Arbitration**.
41. Nathalie Najjar, **The Arbitration Clause In International Commercial Agency**.
42. The Corruption Fighters' Tool Kit, **Process of Selection of Judges for the Supreme Court of Justice**, http://www.transparency.org/toolkits/2001/jud_suprcrt.html
43. TI Source Book 2000: Confronting Corruption. **The Elements of a National Integrity System Category: Codes of Conduct - Judges and Judicial Employees, Canadian Judicial Council**, Ethical Principles for Judges 1998.
44. Steven Shavell (Professor of Law and Economics and Director of the center for Law, Economics, and business at the Harvard University Law School), **The Law and Economics of Judicial Systems**, PREM notes Public sector, number 26, July 1999, the World Bank, February 9, at a PREM seminar on judicial reform.
45. Transparency International, **Global Corruption Report 2003: Special Focus: Access to Information**. London: Profile Books. 2003.
46. Whelan, Christopher, Small Claims Courts: A Comparative Study. Oxford: Clarendon Press, ed. 1990.

47. Woolf, Lord, **Access to Justice: Interim Report to the Lord Chancellor's Department on the Civil Justice System in England and Wales**, London: Her Majesty's Stationery Office, 1995.
48. Zuckerman, Adrian A.S., ed. 1999. **Civil Justice in Crisis: Comparative Prespectives of Civil Procedure**. Oxford: Oxford University Press.

Websites

1. The World Bank
http://www.worldbank.org/wbi/governance/events/stpetersburglegal.html
2. Department for Constitutional affaires Justice rights & democracy
http://www.dca.gov.uk/dept/contacts.ht
3. COLPI - Monitoring Judicial Independence
http://www.osi.hu/colpi/programs/JRmone.htm
4. Federal Judicial Center
http://www.fjc.gov/
5. Independent Judiciary
http://www.independentjudiciary.com
6. Law and Justice Foundation of NSW - Access to Justice and Legal Needs Project http://www.lawfoundation.net.au/access/
7. The Law and Justice Foundation
http://www.lawfoundation.net.au/access/
8. Center for Islamic and Middle Eastern Law (CIMEL)
http://www.soas.ac.uk/Centres/IslamicLaw/Home.html
9. Transparency International
http://www.transparency.org/sourcebook/08.html
10. United States- Agency for International Development (USAID)
http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/
11. National Center for State Courts (NCSC)
http://www.ncsconline.org/
12. Programme On Governance In The Arab Region (Pogar)
http://www.pogar.org
13. The Arab Judicial Forum
http://www.arabjudicialforum.org

14. The Office Of The United Nations High Commissioner For Human Rights
http://www.unhchr.ch
15. Thomas R. Phillips
http://www.tomphillips.com/state.htm
16. Amnesty International - منظمة العفو الدولية
http://www.amnesty-arabic.org/
17. United Nations
http://www.un.org
18. LCPS - المركز اللبناني للدراسات
http://www.lcps-lebanon.org/arabic/pub/
19. المنظمة المصرية لحقوق الانسان
http://www.eohr.org